

Asia: VN/27926/2021

## Maakaaren muutostarpeet: työryhmän mietintö

### Yleiset huomiot työryhmämietinnöstä

#### 1. Voitte tässä lausua yleisesti työryhmän mietinnöstä ja muutosehdotuksista:

Maanmittauslaitos kiittää mahdollisuudesta lausua Oikeusministeriön lausuntopyyntöön Maakaaren muutostarpeet: työryhmän mietintö. Maanmittauslaitos tuo esiin asiassa seuraavaa.

Maanmittauslaitos katsoo, että työryhmämietinnössä on hyvin kattavasti ja perusteellisesti käsitelty maakaaren eri muutostarpeita. Maanmittauslaitos esittää jäljempänä asianomaisissa kohdissa tarkempia kannanottoja ja myös joitakin tarkennuksia ja muutosehdotuksia mietinnössä tehtyihin ehdotuksiin. Yleisellä tasolla Maanmittauslaitos esittää mietinnöstä seuraavaa.

Mietinnössä on keskitytty pääosin nykytilan parantamiseen yksittäisten toimenpiteiden kautta. Työryhmän työskentelyn aikana tilannekuva toimintaympäristön digitalisoituessa, toimintamallien muutostarpeiden tunnistamisessa ja digitalisaation kehityksessä yleisesti on kuitenkin muuttunut, erityisesti valtioneuvoston selontekona 20.10.2022 hyväksytty Suomen digitaalinen kompassi (jäljempänä Digikompassi) huomioon ottaen. Digikompassin tavoitteista on erityisesti tuotava esiin kohta 4.4. digitaaliset julkiset palvelut, jonka päämääränä on merkittävästi keventää niin yritysten kuin kansalaistenkin asiointitarvetta. Asiointitarpeen keventyminen puolestaan liittyy tiedon jakamiseen, yhteen toimivuuteen sekä korkeaan automaatioon julkisten palveluiden taustalla. Tämä kaikki vaatii lisäksi toimintakulttuurin määritietoista muuttamista. Sanottu tarkoittaa ihmiskeskeisyys edellä ennakoitujen, tehokkaiden sekä eri tarpeita ja tilanteita varten räätälöityjen palvelujen kehittämistä, ja lainsäädännön tarkistamista mahdollistamaan uudenlainen toimintamalli ja palvelut.

Ennakointina voidaan nostaa esiin myös myöhemmin mainittava hakijälähtöisyys. Maakaari yksityisoikeudellisena säädöksenä sisältää paljon hakijan aloitteeseen perustuvaa sääntelyä, ja edellä mainittu huomioon ottaen Maanmittauslaitoksessa nähdään tarpeelliseksi selvittää lisäksi sitä, että kirjaamisviranomaisella olisi mahdollisuus tehdä rekisterin ajantasaisuutta parantavia (ja muiden

tahojen tiedon hyödyntämistä palvelevia) merkintöjä myös omasta aloitteestaan, tapauksesta riippuen (asiakkaan hyväksynnällä tai ilman).

Pääministeri Orpon hallitusohjelman (Vahva ja välittävä Suomi) kirjaukset korostavat lisäksi Digikompassin tavoitteiden edistämistä ja pidemmälle tulevaisuuteen tähtääviä uudistuksia. Mietinnössä mainitut muutosehdotukset, joita voidaan luonnehtia lisäksi hyvin yksittäisiksi, eivät siten muuta nykytilaa muun muassa Digikompassissa ja Orpon hallitusohjelmassa viitoitetulla tavalla (ihmiskeskeisyys). Näin ollen kirjaamisviranomaisen toiminnan tehostaminen ja digitalisaation edistäminen eivät mahdollistu siten kuin nykytilanteessa olisi toivottavaa ja tarpeen. Joitakin nyt esitettyjä lainmuutoksia, kuten alkuperäisten asiakirjojen esittämisvaateesta luopumista ja automaattiseen ratkaisumenettelyyn liittyvää poikkeusta oikaisuvaatimuksesta, on kuitenkin tarpeen viedä eteenpäin esitetyllä/nopealla aikataululla.

Maanmittauslaitoksessa nähdään, että samanaikaisesti olisi jatkettava maakaaren kokonaisuudistuksen valmistelua vastauksen kohdissa 5, 24 ja 28 esitetty huomioon ottaen.

## Työryhmän ehdotusten vaikutukset

**2. Voitte tässä kommentoida työryhmän mietinnön vaikutusarviota ("3.2 Pääasialliset vaikutukset"). Pyydämme erityisesti lausumaan sellaisista mahdollisista vaikutuksista, joita työryhmän mietinnössä ei ole mielestänne otettu riittävästi huomioon. Voitte myös halutessanne esittää vaikutusarvion laatimista tukevia lisätietoja tai muita omia arvioitanne vaikutuksista.**

Maanmittauslaitos katsoo, että pääasiallisten vaikutusten arviointi on jäänyt mietinnössä, kaiketi lisäksi perustellusti, pintapuoliseksi. Tähän lienee syynä se, että muutokset ovat kohdassa 1 mainituin tavoin yksittäisiä, eikä niillä ole laajempia vaikutuksia kirjaamisviranomaisen toimintaan muutoin kuin siten, että edetessään ja toteutuessaan ne aiheuttavat järjestelmäkehittämistä ja toiminnanmuutoksia, joissa fokusoidutaan yksittäisiin toimintoihin. Maanmittauslaitos katsoo, että erityisesti sähköisen asioinnin edistämiseksi vaikutukset ovat vain kustannuksia lisääviä, eivätkä varmuudella sähköisen kaupankäynti- ja kiinnitysjärjestelmän käyttöä lisääviä.

Sähköisen asioinnin edistämiseen on perustettu kiinteistöasioiden Digifoorumi vuonna 2016, jolla on pyritty sitouttamaan eri toimijoita sähköisen asioinnin edistämiseen (sitemmin foorumi on laajentunut myös huoneistoihin). Myös mietinnössä havaittu (Kiinteistöväihdännän palveluun perustuva) sähköisen asioinnin käyttöaste on lisäksi tästä huolimatta pysynyt alhaisella tasolla eikä uuden hallitusohjelman tavoitteiden valossa ole tarkoituksenmukaista enää panostaa sen "pistemäiseen" kehittämiseen.

Ihmiskeskeisyys, elämäntapahtuma- ja liiketapahtumalähtöinen tekeminen olisi näyttävä ja mahdollistuttava lisäksi maakaaren uudistamisen yhteydessä. Olisi siten kiireellisesti tarvetta harkita kokonaisuudistusta kiinteistöasioiden kirjaamisenmenettelyyn, jolloin lähtökohtana olisi oltava painottuminen rekisteritoimintaan (mitä kirjaamisviranomaisen on viime vuosien aikana asteittain toimintamallin muutoksilla toteuttanut) eikä saantojen laillisuustutkintaan. Kokonaisuudistuksella

tarkoitetaan tässä myös muuta kuin kaupankäyntijärjestelmän uudistamista. Tällöin olisi selvitettävä muun muassa vaihtoehtoa hakijalähtöisyydelle, mikä tarkoittaa kirjaamisviranomaisen mahdollisuuksia toimia viran puolesta muun julkisen hallinnon tietoja hyödyntäen ja näin ikään kuin toteuttaa ihmiskeskeisyyttä rekisterin ylläpidossa.

## Kansainvälinen vertailu

### **3. Voitte tässä kommentoida työryhmän mietinnön kansainvälistä vertailua ("4 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot"):**

Maanmittauslaitos pitää lähtökohtaisesti kansainvälistä vertailua mietinnössä hyvänä. Ruotsin tapauksessa olisi kuitenkin hyvä viitata juuri käynnistyneeseen, sähköisen kiinteistönvaihdannan mahdollisuuksia koskevaan selvitystyöhön (Tilläggsdirektiv till Utredningen om en ny förköpslag, Kommittédirektiv 2023:67, 17.5.2023). Hyödyllinen saattaisi lisäksi olla Lantmäterietin vuonna 2018 laatima selvitys: Fastighetsöverlåtelse i en digital tid (31.5.2018).

Kansainvälisessä vertailussa olisi niin ikään ollut toivottavaa, että olisi käsitelty laajemmin Tanskan sähköistä kauppakirjaa ja sen kirjaamista koskevia käytänteitä haasteineen ja onnistumisineen. Lisäksi Islannin malli sähköisestä rekisteröinnistä ja automaattisesta päätöksenteosta olisi voinut tuoda uusia ajatuksia Suomen vastaavaan toimintaan. Englannin kokemusten (vuodelta 2011) esiin nostaminen sähköisessä kaupankäynnissä antaa vaikutelman, että mietinnössä halutaan nostaa erityisesti digitalisaation ongelmia esille, eikä etsiä ratkaisuja kirjaamisenettelyn ja kiinteistövaihdannan digitalisointiin eikä sähköisen asioinnin edistämiseen. Sinänsä Maanmittauslaitoksessa nähdään, että kokemukset Englannista ovat noin 12 vuoden takaa, joten niiden merkitystä digitalisaation etenemisen nopeuden takia sittemmin ei ole pidettävä enää huomionarvoisina.

Maanmittauslaitoksessa nähdään, että vertailussa olisi voitu hakea enemmän digitalisaatiota edistäviä toimintamalleja ja kokemuksia omaa kehittämistä varten ja havaita myös esille nostettujen esimerkkien ajallinen ero nykypäivään ja erityisesti tulevaisuuden tavoitteisiin.

## Kiinteistönkauppa

### **4. Kirjallisen kiinteistönkaupan osalta työryhmä ehdottaa kaupanvahvistajista annetun lain tarkistamista kaupanvahvistajan määräyksen antamisen (KaupVahvL 2.1 §), kaupanvahvistuksen sisällön täsmentämisen (KaupVahvL 3.2 §) sekä kaupanvahvistajan virkavastuun (KaupVahvL 7.1 §) osalta. Arvionne kirjallista kiinteistönkauppaa koskevista sääntelyvaihtoehdoista ja työryhmän ehdotuksista:**

Mietinnön sivulta 85 alkaen käsitellään kolmea eri vaihtoehtoa, jonka pohjalta kirjallisen kiinteistönluovutuksen muotovaatimuksia voitaisiin kehittää. Vaihtoehdot ovat: 1) ilmoittaminen kaupan osapuolten toimesta, 2) kaupanvahvistamisen korvaaminen erityisellä kaupan ilmoittajalla ja 3) kaupanvahvistuksen säilyttäminen.

Tähän liittyen mietinnössä kirjoitetaan edelleen (s. 90):

”Kirjallisen kiinteistönkaupan muotovaatimusta ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista lähteä olennaisesti uudistamaan, sillä kirjallisen kaupan määrä ja merkitys jatkossa on epäselvä. Tämän johdosta työryhmä esittää pääosin nykyistä vastaavan kaupanvahvistuksen säilyttämistä, jolla voidaan turvata erityisesti ajantasainen ja kattava tietojensaanti kiinteistön luovutuksista.”

Maanmittauslaitos kannattaa työryhmässä omaksuttua etenemistapaa. Resurssit tulisi kohdentaa sähköisen kiinteistönkaupan kehittämiseen. Sen sijaan suuria muutoksia kirjallisen luovutuksen toteuttamistapaan ei tässä vaiheessa ole syytä valmistella. Esimerkiksi edellä kohdassa 1) ehdotettu muutos olisi varsin merkittävä nykyisiin käytäntöihin liittyen ja aiheuttaisi myös tuntuvaa kehittämistarvetta kirjaamisviranomaisen toimintojen ja järjestelmien suhteen.

Vielä Maanmittauslaitos esittää harkittavaksi sellaisen sääntelyn mahdollisuutta, että kaupanvahvistusoikeudet olisivat lähtökohtaisesti määräaikaaisia tai että Maanmittauslaitoksella olisi oikeus peruuttaa oikeudet, mikäli kaupanvahvistaja ei ole vahvistanut ainuttakaan kauppaa (tai hyvin vähän) esim. viimeisen 5 vuoden aikana. Jos säädetään kyvykkyydestä, edellytykset toimia kaupanvahvistajan eli osaaminen voi oletettavasti heiketä, jos kaupanvahvistaja ei de facto vahvista luovutuksia tai vahvista vain yksittäisiä vuosittain.

Lisäksi kaupanvahvistajana toimimisen edellytyksiä harkittaessa olisi selvitettävä, olisiko vaadittava, että ”riittävät edellytykset” kaupanvahvistajana

toimimiseen sisältää myös sen, että kaupanvahvistajalla on hankittuna ja käytössään käyttöoikeus tietojärjestelmään (kiinteistietopalvelu), jonka kautta hän voi tehdä tarvittavat tarkistukset ja että luovutusta koskevien tietojen tarkistaminen kaupanvahvistajan taholta tapahtuu aina tietojärjestelmästä, eikä esim. osapuolten esittämien otteiden ja todistusten avulla.

**5. Sähköisen kiinteistönkaupan osalta työryhmä on arvioinut kahta sääntelyvaihtoehtoa; nykyisen sähköisen kiinteistönkaupan palvelun kehittämistä ja yksityisten sähköisten kaupankäyntijärjestelmien sallimista. Arvionne sääntelyvaihtoehdoista sekä ehdotuksenne siitä, miten vaihtoehdot tulisi jatkovalmistelussa ottaa huomioon:**

Maanmittauslaitoksen sähköisessä kiinteistövaihdannan palvelussa (KVP) tehtyjen kiinteistökauppojen määrä on 9:ssä vuodessa, vuodesta 2014 vuoteen 2022, kasvanut 747 kiinteistökaupasta (0,8 % kaikista kaupoista) 9009 kiinteistökauppaan (8,5 % kaikista kaupoista). Pääosa sanotuista KVP:ssä tehdyistä luovutuksista on kuitenkin lahjoituksia perheen tai sukulaisten kesken. Koronapandemia lisäsi Kiinteistövaihdannan palvelun käyttöä merkittävästi, mikä näkyi n. 6 %:n nousuna 2020– 2022 ajanjaksolla. Vaikka Kiinteistövaihdannan palvelun jatkokehittämiseen lisäksi panostettaisiin tulevaisuudessa merkittävästi, näköpiirissä ei kuitenkaan ole sen käytön merkittävää laajenemista pankkien ja kiinteistövälittäjien käyttöön, koska palvelu ei sovellu näiden omat ilmoitukset huomioon ottaen näiden tahojen omiin liiketoimintaprosesseihin.

Palvelun käyttö ei liioin lisäännny kansalaisten keskenään tekemissä kaupoissa, koska se on useimmille ainutlaatuinen ”kerran elämässä”-tapahtuma, Kiinteistökaupan käsitemaailma ja kaupan ehtojen määrittely ovat haasteellisia maallikoille. Luovutuksen kauppahinta voi olla niin korkea, että kaupan osapuolet eivät halua ottaa riskiä vain keskenään tehtävästä kiinteistökaupasta, vaan haluavat turvautua asiassa ammattilaisen apuun.

Tästä syystä kiinteistövaihdannan palvelua ei kannata alkaa kehittää lakiehdotuksen perustelutekstissä kuvatulla tavalla, vaan vastedes sallia yksityisten sähköisten kaupankäyntijärjestelmien toteuttaminen samalla tavalla kuin Huoneistotietojärjestelmässä parhaillaan ollaan toteuttamassa. Siten osapuolet avustajineen välittäisivät yksityistä sähköisistä kaupankäyntijärjestelmistä kiinteistökaupan tiedot, suostumukset, panttikirjojen siirrot ja uudet kiinnitykset rajapinnan (API) avulla Maanmittauslaitokselle ilman, että kaupan osapuolten on käytävä tekemässä luovutuksen hyväksyminen MML:n Kiinteistövaihdannan palvelussa. Tämä mahdollistaa omistusten rekisteröinnit automaattisesti yksinkertaisissa kiinteistönluovutuksissa sekä vähentää myös kiinteistövaihdannan osapuolten (kansalaiset / yritykset) asiointitarvetta erikseen eri palveluketjun toimijoiden palveluissa.

Tätä mallia tukee myös uudessa hallitusohjelmassa oleva kirjaus: ”Hallituskauden aikana toteutetaan hankkeita, joilla digitalisoidaan elämäntapahtumien tai yritystapahtumien ympärille kiinnittyvät julkiset ja yksityiset palvelut niin, että ne toimivat saumattomasti yhteen”

Maanmittauslaitos kiinnittää huomiota myös siihen, että sen ylläpitämässä, maakaassa tarkoitetussa sähköisessä kaupankäynti- ja kiinnitysjärjestelmässä on tavallaan kaksi eri puolta, toisaalta sen käyttö kaikille avoimen käyttöliittymän kautta ja toisaalta sen käyttö rajapintapalveluiden kautta. Tällöin voidaan ottaa selvitetäväksi, mitä itse asiassa kaupankäynti- ja kiinnitysjärjestelmän lainsäädäntö kattaa. Maanmittauslaitoksen ylläpitämästä järjestelmästä mahdollisesti luovuttaessa on lisäksi selvitetävä, ajettaisiinko tällöin alas järjestelmään kytkeytyvä käyttöliittymäpuoli, mutta ei rajapintoja, ja mitä tämä tarkoittaisi edellä

tarkoitettun lainsäädännön kannalta.

Edelleen Maanmittauslaitos katsoo, että maakaaren 9 a luvun lainmuutosehdotukset eivät tuota tavoiteltavaa hyötyä sähköisen asioinnin edistämisestä. Tähän saakka tehty kehitystyö on avannut väylän automaattiselle ratkaisumenettelylle, mutta nykytieto huomioon ottaen olisi tarpeen miettiä Kiinteistövaihdannan palvelun käyttöliittymän yhdistämistä Maanmittauslaitoksen muun sähköisen asioinnin kanssa. Rajapintojen käyttöä olisi syytä laajentaa, mikä merkitsee lisäksi sähköisten asiakirjojen laatimisen mahdollisuuksia muussa kuin vain Maanmittauslaitoksen ylläpitämässä järjestelmässä.

Yksityisten sähköisten kaupankäyntijärjestelmien salliminen on suuntana edellistä parempi, mutta mitenkään ei voida taata tämän tuovan toivottua edistystä sähköisen asioinnin edistämisestä. Vastauksen viimeisessä kappaleessa nostetaan esiin suostumus kiinteistökirjaamisen perusteena,

jolloin kaupankäyntijärjestelmä voisi olla järjestetty osapuolten parhaaksi katsomalla tavalla, markkinavetoisesti.

Digifoorumissa on tehty yhteistyötä jo vuosia sähköisen kiinteistöasioinnin edistämiseksi, mutta toimijoita ei ole saatu sitoutettua, eikä näin ollen toimimaan sähköisesti edes niissä asioissa, missä tämä on tällä hetkellä mahdollista. Muutosten vaikutukset kohdistuvat järjestelmäkehittämiseen ja prosessin toimintamalliin, joilla ei voida nähdä olevan merkittävää roolia kokonaisuudessa muutoin kuin kustannusten lisääntymisen kannalta.

Yksityisten kaupankäyntijärjestelmien osalta Maanmittauslaitos lausuu lisäksi seuraavaa:

Mahdollinen yksityisten kaupankäyntijärjestelmien salliminen ja käyttöönotto vie sen arvioimiseen, onko viranomaisen ylipäätään tarkoituksenmukaista

ylläpitää omaa järjestelmää. Kenties tietyn siirtymäkauden aikana kaupanteko olisi mahdollista useammalla vaihtoehtoisella tavalla. Pidemmällä aikavälillä todennäköistä on, että kattavien sähköisten järjestelmien tarjoaminen sekä viranomaisten että yksityisten tahojen taholta ei ole tarkoituksenmukaista.

Kuitenkin jos Maanmittauslaitos jonkinlaisen lupamekanismin puitteissa alkaa sertifioida yksityisiä kaupankäyntijärjestelmiä, tämä voi merkitä siirtymistä monimutkaisiin tietoturva-auditointeihin yms. seurantaan.

Jos yksityisille yrityksille aletaan myöntää lupia sähköisten kaupankäyntijärjestelmien toteuttamiseen, olisi maakaassa selvästi säänneltävä (teknisistä) vähimmäisvaatimuksista. Jos vähimmäisvaatimuksista ei säädetä, olisi näillä järjestelmillä tehdyistä kaupoista poistettava kirjaamisviranomaisen

ankara vastuu. Jos ankarasta vastuusta pidetään kiinni, kirjaamisviranomaisen on auditoitava ja sertifioitava yksityiset järjestelmät ennen käyttöönottoa sekä seurattava, että minimivaatimuksista pidetään kiinni.

Maanmittauslaitos katsoo edelleen, että valtiontalouden kiristyessä on lisäksi oltava erityisen varovainen yksityisten kaupankäyntijärjestelmien asettamien vaatimusten integroinnissa Maanmittauslaitoksen tietojärjestelmiin.

Edelleen Maanmittauslaitos lausuu, että ns. APT-lainsäädännön mahdollisuudet olisi hyödynnettävä. Lainhuutojen automatisaatio kuitenkin edellyttäisi täydellisesti rakenteista kauppakirjaa, ja tämän kehittäminen ei liene mahdollista tai johtaa liian suuriin kustannuksiin. Joka tapauksessa

kauppakirjaan on voitava ns. vapaalla tekstillä kirjata ehtoja, mikä estänee lainhuutojen täydellisen automaation. Näin ollen tässä kannattaa odottaa kokemuksia HTJ-laissa tarkoitetusta myyjän suostumuksesta ja säätää maakaassa vastaavasta menettelystä, jos kokemukset osoittavat tämän menettelyn olevan onnistunut.

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa on digitaalisesta ja tehokkaasta julkisesta hallinnosta useita kirjauksia, joista tässä kohtaa on syytä korostaa

seuraavia:

- Digitalisaatio ja teknologian hyödyntäminen ovat yksi tärkeimmistä keinoista parantaa julkisten palveluiden laatua, tehokkuutta ja saatavuutta. Viranomaisasioinnissa lähtökohdan on oltava se, että yhtä tietoa kysytään palvelun käyttäjältä vain kerran ja että koko palveluketju on saatavilla ”yhdeltä luukulta”.
- Hallitus toteuttaa tarvittavat kansalliset lainsäädäntömuutokset, joilla uusia teknologioita ja digitalisaatiota voidaan hyödyntää täysimääräisesti julkishallinnon toiminnassa.
- Hallitus käynnistää julkisen hallinnon digitalisaatioon kytkeytyvän laajan lainsäädännön poikkihallinnollisen uudistusohjelman, jossa tunnistetaan ja kumotaan norminpurun hengessä digitalisaatiota estävät tai vaikeuttavat säädökset.

Edellä olevien kirjausten (jotka pohjautuvat edellisen hallituskauden aikana tehtyyn työhön muun muassa Suomen Digitaalisen kompassin ja Digitalisaation edistämisen ohjelman yhteydessä) ja kirjaamisviranomaisen suunnitteleminen sähköisen asiointin edistämiseksi tehtävien toimenpiteiden kannalta olisi tarpeen selvittää vielä laajemmin kiinteistövähdannan muotovaatimuksia ja vähintään sitä, että rekisteröinti voitaisiin tehdä osakehuoneistojen tapaan suostumusperusteisesti.

**6. Työryhmä ehdottaa, että ilman kiinteistökaupan muotovaatimuksen noudattamista tehdyssä esisopimuksessa voitaisiin ennalta määrätä kaupan tekemisestä kieltäytymisestä maksettavasta korvauksesta (MK 2:8 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitos toteaa, että asia ei varsinaisesti kuulu sen toimialaan kiinteistökirjaamisesta vastaavana viranomaisena.

**7. Työryhmän arvion mukaan kiinteistökaupan varainsiirtoveroon liittyvien kysymysten tarkastelu on tarkoituksenmukaista, kun sähköisen kiinteistökaupan edistämiseksi valittavasta sääntelymallista on tieto. Arvionne ja kommenttinne kiinteistökaupan varainsiirtoveroon liittyvistä menettelyistä ja sääntelystä:**

Saumaton ja katkeamaton palveluiden yhteen toimivuus kiinteistövähdannan reaaliaikaisessa palveluketjussa edellyttäisi myös varainsiirtoveron maksamisen keskittämistä itse kaupantekohetkeen ja varainsiirtoveroilmoitustietojen lähettämistä rajapinnan avulla suoraan Verohallinnolle. Toisena vaihtoehtona on Maanmittauslaitokselle lakisääteisesti vastuutetun varainsiirtoveron maksamisen valvonnasta luopuminen kokonaan omistusoikeuden rekisteröinnin tutkimisen ehtona. Maanmittauslaitos toimittaa jo nykyisinkin Verohallinnolle kaikki tiedot

Kiinteistöjen kauppahintarekisteristä kaikista toteutuneista kiinteistöluovutuksista muutostietopalvelulla, joten Verohallinnolla on kaikki tarpeellinen data hoitaa ja varmistaa varainsiirtoveron maksaminen oman järjestelmästä puitteissa.

Nykytilassa kaksi virastoa käyttää työaikaan saman asian selvittämiseen esimerkiksi tilanteissa, joissa asiakas on epähuomiossa ilmoittanut saantopäiväksi virheellisen päivän (tällöin tieto veron suorittamisesta ei saavu kirjaamisviranomaiselle ja sitä joudutaan selvittämään Verohallinnon kanssa). Selvittely tapahtuu manuaaliryönä ja samoja asioita tutkitaan kahden eri viraston henkilöiden toimesta. Saapuneita maksukyselyitä on kuluvaan vuoteen eli 2023 aikana tehty n. 3500 kyselyä/kk (maaliskuussa noin 5400 kpl). Näistä noin 50 % menee manuaaliseen virkailijaselvitykseen Verohallinnossa ja voi johtaa siellä myös asiakasyhteydenottoon, jolloin odotetaan lisäksi asiakkaan toimia ennen kuin lainhuuto voidaan käsitellä. Toinen tilanne, jolloin joudutaan tekemään töitä kahdessa virastossa, on viivästyskorotuksen maksaminen.

Selkeintä olisi, jos varainsiirtoveron valvonta olisi kokonaisuudessaan Verohallinnolla ja kirjaamisviranomaisen voisi myöntää kirjaukset ilman veronvalvontaan liittyviä selvityksiä. Tämä ei vähentäisi verokertymää, koska maksuvelvoite silti olisi olemassa, mutta ei ole riippuvainen lainhuudon

myöntämisestä vertauskohtana esimerkiksi kiinteistövero, joka maksetaan, vaikka lainhuutoa ei olisikaan myönnetty. Tältä osin voidaan kuitenkin nostaa esiin seuraavat pääministeri Orpon hallitusohjelmakirjaukset:

- Selvitetään mahdollisuutta asuntokaupan varainsiirtoveron poistamiseen tai laskemiseen julkisen talouden kannalta neutraalilla tavalla.

- Digitalisaatio ja teknologian hyödyntäminen ovat yksi tärkeimmistä keinoista parantaa julkisten palveluiden laatua, tehokkuutta ja saatavuutta. Viranomaisasiointissa lähtökohdan on oltava se, että yhtä tietoa kysytään palvelun käyttäjältä vain kerran ja että koko palveluketju on saatavilla ”yhdeksi luukulta”.

**8 Työryhmä ehdottaa, että perustettavan yhtiön lukuun tehtävää kiinteistönkauppaa koskevassa säännöksessä otettaisiin huomioon muu uudempi yhteisö- ja säätiölainsäädäntö (MK 2:4 §). Arvionne työryhmän tunnistamista sääntelyvaihtoehdoista ja ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitos pitää ehdotusta perusteltuna.

**9. Tässä voitte kommentoida sellaisia kiinteistönkauppaan liittyviä kysymyksiä, joita ei ole erikseen otettu huomioon työryhmän mietinnössä tai edellä kysymyksissä:**

Saumaton palveluiden yhteen toimivuus kiinteistövähdannan reaaliaikaisessa palveluketjussa edellyttäisi kuitenkin myös kuntien etuosto-oikeusmenettelyn

kehittämistä, johon lakiehdotuksessa ei ole otettu kantaa. Ostajan on tehtävä kunnalle hakemus tai tiedustelu siitä, käyttääkö kunta mahdollisesti etuosto-oikeuttaan kiinteistöluovutuksessa, taikka



ostajan on odotettava 3 kk:n määräajan umpeutumista, käyttääkö kunta mahdollisesti etuosto-oikeuttaan kuntien etuostolain (608/1977) 5 §:n poikkeuksia lukuun ottamatta. Tämä lupamenettely katkaisee kiinteistövaihdannan digitaalisen ja reaaliaikaisen palveluketjun monissa tapauksissa. Kuitenkin vuonna 2020 vain 21 kuntaa käytti etuosto-oikeuttaan kiinteistökaupoissa, joka on vain 0,026 % kaikista kiinteistökaupoista

vuonna 2020 (79 524 kpl). Tämän toimintatavan muutos edellyttäisi lisäksi kuntien etuostolainsäädännön kehittämistä tai digitalisaation ja paikkatiedon parempaa hyödyntämistä rajaamalla alueet kiinteistörekisteriin, joissa kunta mahdollisesti on kiinnostunut käyttämään etuosto-oikeuttaan.

Maanmittauslaitos huomauttaa lisäksi vastikään 2020-luvulla säädetyistä valtion etuosto-oikeudesta ja siihen liittyvästä 4 kuukauden vastaavasta määräajasta.

Työryhmä ehdottaa, että myös kirjallisesti tehtävässä kiinteistön luovutuksessa voitaisiin käyttää maakaaren 9 a luvussa tarkoitettua sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä sähköisesti annettua luovutusvaltakirjaa. Kirjallisissa luovutuksissa ei nykyisin voida käyttää sähköistä myyntivaltakirjaa, koska valtuutusta koskevassa muutosäännöksessä ei tehdä sanottua rinnastusta (MK 2:3) eikä yleistä kirjallisen ja sähköisen muodon rinnastussäännöstä liioin voida soveltaa (sähköisen viestinnän palveluista annetun lain, 917/2014, 181 §). Sanottu rinnastussäännös koskee vain sopimuksia; valtuutuksissa on puolestaan kysymys yksipuolisista oikeustoimista eikä sopimuksista.

Ehdotus sisältyy maakaaren 2 luvun 3 §:n 2 momentin sanamuodon kehittämiseen mainituilta osin.

Maanmittauslaitos pitää perusteltuna, että on mietinnössä esitettyä selkeämpää erottaa toisistaan sähköinen maailma ja kirjallinen maailma. Nyt ehdotetaan, että Maanmittauslaitoksen ylläpitämässä kaupankäyntijärjestelmässä annettua valtuutusta voisi käyttää myös kirjallisissa luovutuksissa. Maanmittauslaitos katsoo, että haluttaessa edistää sähköistä kaupankäyntiä, tämä ehdotettu malli entisestään sekoittaa kaksi järjestelmää keskenään ja voi jopa hidastaa sähköiseen kaupankäyntiin siirtymistä. Lisäksi Maanmittauslaitos lausuu, että tämä vaatisi todennäköisesti merkittävää teknistä toteutusta sen ylläpitämään sähköiseen kaupankäyntijärjestelmään ja kaikkeen sellaiseen olisi nyt suhtauduttava lähtökohtaisesti hyvin suurella varauksella.

Jos ehdotusta kuitenkin vietäisiin eteenpäin, Maanmittauslaitos esittää sääntelyn selkeyden kannalta oheisena joitakin kommentteja.

Ensiksi olisi myönteistä, että sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä annetun luovutusvaltakirjan hyväksyttävyydestä lisäksi kirjallisissa luovutuksissa

mainittaisiin erikseen maakaaren 2 luvun 3 §:n 2 momentissa. Nyt ehdotetussa muodossa asia käy ilmi säännöksestä melko kätkeytyksi.

Toinen, ehkä edellistä parempi vaihtoehto olisi, että asiasta otettaisiin uusi, oma 3 momenttinsa 2 luvun 3 §:ään. Tällöin nykyinen 2 momentti voisi olla sisällöltään sama kuin nykyisinkin. Säännös on nyky muodossaan selkeä, jolloin sitä ei tarvitsi muuttaa.

Edelleen jos kysymyksessä olevaa työryhmän ehdotusta viedään eteenpäin, Maanmittauslaitos esittää pohdittavaksi, olisiko lisäksi maakaaren 9 a lukuun otettava säännös siitä, että sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä voidaan antaa sähköinen luovutusvaltakirja myös kirjallisesti tehtävää luovutusta varten. Kysymys on järjestelmän uudesta toiminnallisuudesta, johon liittyen joudutaan ehkä luomaan myös muuta erityistä toiminnallisuutta. Lähtökohtana on ollut, että maakaaren 9 a luvun toiminnallisuuksista säädetään laissa.

Kiinteistön ostovaltakirjan muodosta ei ole olemassa säännöksiä niitä tapauksia varten, kun toimitaan kirjallisessa ympäristössä. Tämä tarkoittaa toimimista maakaaren 9 a luvussa säännellyn sähköisen kaupankäyntijärjestelmän ulkopuolella. Ostovaltakirja on näin ollen lähtökohtaisesti vapaamuotoinen, toisin sanoen se voi olla jopa suullinen. Sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä toimittaessa valtuutetulta edellytetään kuitenkin sanotussa järjestelmässä annettua, tietyt ehdot täyttävää sähköistä ostovaltuutusta. Tästä säädetään maakaaren 2 luvun 3 §:n 2 momentissa.

Koska kirjallisiin luovutuksiin liittyen ostovaltuutus on vapaamuotoinen, se voi olla myös sähköisenä annettu. Periaatteessa teknisesti ja oikeudellisesti hyvin epävarma sähköinen ostovaltakirja voisi siten tulla kysymykseen. Luovutuksen osapuolten samoin kuin kirjaamisviranomaisen kannalta myös ostovaltuutuksen olisi kuitenkin oltava riittävän luotettava ja helposti sellaiseksi todennettavissa. Tosiasiallisesti osapuolet ovat pääasiassa käyttäneet kirjallisissa luovutuksissa myös ostovaltakirjoissa kirjallista muotoa. Sähköiselle ostovaltakirjalle on kuitenkin yhä enemmän tarvetta.

Mietinnössä ehdotetaan, että myös ostovaltuutuksen voisi antaa maakaaren 9 a luvussa tarkoitettussa sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä lisäksi silloin, kun sanotulla valtuutuksella on tarkoitus tehdä kirjallinen kiinteistönkauppa. Tarkoitus ei olisi muuttaa oikeustilaa niin, että vastaisuudessa kirjallisissa luovutuksissa lisäksi ostovaltuutus olisi muotovaatimuksen alainen. Sen sijaan tarkoitus olisi ainoastaan kehittää sähköisen kaupankäyntijärjestelmän toiminnallisuuksia niin, että sillä mahdollistetaan riittävillä varmuustekijöillä oikeudellisesti pätevä sähköinen ostovaltuutus. Tältä osin mietinnössä todetaan seuraavaa (sivu 125):

”Laissa ei ole erikseen säädetty kirjallisesta valtuutuksesta kiinteistön ostamiseen. Sähköisen kiinteistönvaihdannan palvelua varten annettavan ostovaltuutuksen tulee sen sijaan täyttää säännöksen 1 momentin vaatimukset. Vaikka lakiin ei ehdoteta asiasta nimenomaista säännöstä,

voisi kirjaamisviranomaisen tarjota sähköisen kiinteistönvaihdannan palvelussa mahdollisuutta laatia sähköinen ostovaltakirja annettavaksi kirjallista

kiinteistökauppaa varten. Koska kirjallisen kiinteistökaupan ostovaltuutukselta ei edellytetä erityistä muotoa, ei tästä ehdoteta sädeettäväksi erikseen laissa.”

Maanmittauslaitos esittää myös tältä osin, edellä jo esitettyä vastaten, harkittavaksi, onko perusteltua sekoittaa nykyiset kirjalliset ja sähköiset vaihdantamuodot mietinnössä esitetyllä tavalla. Toiseksi Maanmittauslaitos lausuu, että tosiasiallisesti luovutuksia edelleen tehdään paljon kirjallisesti ja sähköisen ostovaltuutuksen käyttö on niissä mahdollisesti yleistymässä. Sähköisen ostovaltakirjan luotettavuus on tärkeä tekijä luovutuksen osapuolille, sekä myyjälle että myös ostamiseen valtuutuksen antavalle ostajalle. Sähköiseen valtuutukseen liittyy luotettaville sähköisille allekirjoituksille yleisesti asetettavien vaatimusten lisäksi eräs erityinen ulottuvuus. Sähköisen valtuutuksen olisi oltava sellainen, että myyjä kykenee vaivattomasti toteamaan valtuutuksen voimassa olon eli että valtuutusta ei ole peruutettu.

Kolmanneksi valtuutuksen on oltava sellainen, että päämies voi sen myös tosiasiallisesti kolmatta sitovin vaikutuksin peruuttamaan. Sähköisen kaupankäyntijärjestelmän kaltaisessa järjestelmässä tällaiset toiminnallisuudet voidaan sinänsä toteuttaa. Maanmittauslaitos toteaa lisäksi, että luotettavasta sähköisestä ostovaltuutuksesta osaltaan hyöttyy myös kirjaamisviranomaisen.

Edelleen Maanmittauslaitos pitää perusteltuna sitä, että kirjallisiin luovutuksiin liittyvistä sähköisistä ostovaltuutuksista ei säädettäisi maakaaren 2 luvun 3 §:ssä, koska tarkoitus ei ole säätää sitovaa muotovaatimusta ostovaltakirjoille. Sen sijaan Maanmittauslaitos ehdottaa pohdittavaksi, tulisiko tällaisten valtakirjojen antamismahdollisuudesta sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä kuitenkin säätää maakaaren 9 a luvussa. Tältä osin perustelut ovat samat kuin mitä edellä esitettiin vastaavasti järjestelmässä annettavista sähköisistä valtakirjoista kirjallisia luovutuksia varten. Kysymys on järjestelmän uudesta toiminnallisuudesta ja näistä on lähtökohtaisesti säädetty laissa.

Kirjallisten luovutusten sähköistä ostovaltakirjaa koskevan sähköisen kaupankäyntijärjestelmän uuden toiminnallisuuden osalta Maanmittauslaitos pitää perusteltuna, että sille annetaan mahdollisuus toteuttaa tämä toiminnallisuus. Sen sijaan velvollisuutta sen toteuttamiseen ei olisi.

Mietintöön sisältyy lisäksi eräitä muutosehdotuksia maakaaren 9 a luvun 1 §:n 3 momentissa olevaan yleisvaltuutuksia koskevaan sääntelyyn. Lainkohdassa säädetään siitä, että järjestelmän ylläpitäjälle, eli Maanmittauslaitokselle, toimitettavalla kirjallisella valtakirjalla voidaan antaa toiselle yleinen valtuus käyttää maakaaren 9 a luvussa tarkoitettua sähköistä kaupankäyntijärjestelmää ja sähköistä kiinnitysjärjestelmää. Maanmittauslaitos huolehtii valtakirjan tallentamisesta järjestelmään, minkä jälkeen valtuutettu voi toimia järjestelmässä valtuuttajan puolesta.

Uudella sääntelyllä mahdollistettaisiin eri tavoin rajoitettujen yleisvaltakirjojen toimittaminen Maanmittauslaitokseen ja järjestelmään tallentaminen.

Maanmittauslaitos pitää ehdotettua sääntelyä sinänsä perusteltuna. Maanmittauslaitos katsoo, että ensiksi ehdotettu uusi 9 a luvun 1 §:n 3 momentin 1 kohta, jossa mahdollistetaan myös hyvin erilaiset valtuutuksiin liittyvät rajaukset, vaikuttaa onnistuneelta. Siinä mahdollistetaan rajaukset vain siltä osin kuin järjestelmän ylläpitäjä on hyväksynyt eli rajausmahdollisuuksia ei olisi lueteltu laissa eikä niitä liioin olisi jätetty yksin valtakirjan antajan päätettäväksi. Järjestelmän järkevän ylläpidon kannalta ratkaisua on pidettävä oikeana.

Myös muut rajausmahdollisuudet, jotka luetellaan momentin 2–4 kohdissa, vaikuttavat perustelluilta. Kohdassa 4 Maanmittauslaitos kuitenkin esittää harkittavaksi, että siinä mainittaisiin rajauksena enimmäishinnan asettamisen ohella vähimmäishinnan asettaminen.

Tämä mahdollisuus rajauksen asettamiseen saattaisi kuitenkin tulla jomomentin 1 kohdan sääntelyllä.

Mietintöön sisältyy myös ehdotus, jonka sisältönä on, että sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä tehtävän määräalan luovutuksen yhteydessä luovutukseen voidaan liittää sitoumus, jonka perusteella emäkiinteistön kiinnitysten purkamisen määräalasta tulee automaattisesti vireille samalla, kun määräalan kauppa syntyy järjestelmässä. Tältä osin ehdotetaan uutta 3 momenttia 9 a luvun 10 §:ään. Ehdotus vaikuttaa sinänsä perustellulta, mutta Maanmittauslaitos kuitenkin ehdottaa, että säännöksen sanamuotoa vielä hiukan kehitetään. Ehdotuksessa säännös kuuluu seuraavasti:

”Kauppakirjaan voidaan ottaa tai siihen voidaan liittää sitoumus, jolla sähköisen panttikirjan saajaksi kirjattu antaa suostumuksen kiinnityksen purkamiseen luovutettavalta määräalalta niin, että kiinnityksen purkamista koskeva asia tulee vireille ilman eri hakemusta, kun kauppa on sitovasti syntynyt kaupankäyntijärjestelmässä tai kun muut sellaiset edellytykset, jotka järjestelmä tarkastaa, ovat täyttyneet.”

Säännöksestä voisi ehkä selvemmin käydä ilmi, että purkamisen hakemisessa myös määräalan myyjä on aktiivinen. Sanamuoto, josta tämä ilmenisi selvemmin, voisi olla seuraava:

”Kauppakirjaan voidaan ottaa tai siihen voidaan liittää sitoumus, jolla määräalan myyjä sitoutuu hakemaan kiinnityksen purkamista ja jolla sähköisen panttikirjan saajaksi kirjattu suostuu kiinnityksen purkamiseen luovutettavalta määräalalta niin, että kiinnityksen purkamisasia tulee

vireille ilman eri hakemusta, kun kauppa on sitovasti syntynyt kaupankäyntijärjestelmässä tai kun muut sellaiset edellytykset, jotka järjestelmä tarkastaa, ovat täyttyneet.”

## Kiinteistöpanntioikeus

**10. Työryhmä ehdottaa, että laissa säädettäisiin mahdollisuudesta merkitä elinkeinonharjoittajan antama panttaamattomuussitoumus lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin (MK 2:11.3 § ja 17:1a §) Arvionne työryhmän tunnistamista sääntelyvaihtoehdoista ja ehdotuksesta (ml. onko mahdollisuuden rajaaminen vain elinkeinonharjoittajan antamiin sitoumuksiin perusteltua):**

Maanmittauslaitos pitää perusteltuna, että edellä esitetyn, ostajan tai kiinteistön omistajan panttauskompetenssia koskevan ehdon kirjaamismahdollisuus

rajataan vain elinkeinonharjoittajiin.

Maanmittauslaitos lausuu edelleen, että tällaisten sopimukseen perustuvien, kiinteistön omistajan kompetenssia rajoittavien ehtojen sivullisittavuudesta on esitetty erilaisia käsityksiä. Tähän viitataan myös työryhmän mietinnössä (s. 30). Vaihdannan tehokkuutta ja varmuutta heikentävinä rajoituksina niitä on pidetty siinä määrin epätarkoituksenmukaisina, että niille ei ole haluttu antaa suojaa kirjaamisjärjestelmän kautta. Sama on koskenut panttaamattomuussitoumuksia eli ns. negative pledge -ehtoja. Sopimusperusteisista kompetenssinrajoituksista ja lisäksi negative pledge -lausekkeesta on esitetty myös pidemmälle meneviä ajatuksia. Rajoitukset ja lausekkeet eivät sitoisi kolmansia edes silloin, kun kolmas oli ollut tietoinen tällaisesta ehdosta (ks. esim. Tepora – Kaisto – Hakkola, Esinevakuusoikeudet (Jyväskylä 2009) s. 302– 303).

Lisäksi on esitetty, että sopimusperusteiset kompetenssinrajoitukset, kuten myös panttaamattomuussitoumus, voitaisiin rinnastaa ns. sitomattomuusperiaatteen alaisiin erityisiin oikeuksiin. Ne sitoisivat kolmatta, mutta vain, jos kolmas oli nimenomaisesti tiennyt niistä silloin, kun kiinteistöstä

määrättiin hänen hyväkseen, kompetenssinrajoitusta rikkoen. Sitovuus edellyttäisi siten nimenomaista tietoisuutta. Sitovuuteen ei näin ollen riittäisi, että kolmannen olisi pitänyt tietää rajoituksesta. Tällaisesta sitovuudesta erityisten oikeuksien yhteydessä säädetään maakaaren 3 luvun 8 §:ssä.

”Jollei toisin säädetä, kiinteistöön oikeustoimella perustettu muu kuin 14 luvun 1 §:ssä tarkoitettu erityinen oikeus sitoo kiinteistön ostajaa vain, jos hän kauppaan tehtäessä tiesi oikeudesta.”

Maanmittauslaitos lausuu, että on siten ollut epäselvää, kuuluvatko sopimukseen perustuvat kompetenssinrajoitusehdot, kuten negative pledge -lausekkeet, edellä tarkoitettun säännöksen soveltamisalaan. On pidetty mahdollisena, ehkä jopa vallitsevana kantana, että ne eivät kuulu sanotun säännöksen soveltamisalaan. On siten mahdollista, että ne eivät voimassa olevassa oikeudessa ole sitoneet kolmatta edes silloin, kun tämä on ollut tietoinen rajoitusta koskevasta,

kiinteistön omistajan aikaisemmin tekemästä sopimuksesta tai johonkin aikaisempaan sopimukseen sisältyvästä tällaisesta ehdosta.

Edellä oleva huomioon ottaen Maanmittauslaitos pitää tärkeänä, että kun panttaamattomuussitoumus säädettäisiin kirjaamiskelpoiseksi kompetenssinrajoitukseksi, samalla olisi selvennettävä sanotun kompetenssinrajoitustyyppin esineoikeudellinen aseointi edellä mainituissa suhteissa. Tämän jälkeen ei enää vallitsisi epäselvyyttä, onko edellä tarkoitettu sopimusperusteinen rajoitus, kirjaamattomana, siitä tietoista kolmatta sitomaton vai sitoisiko se kirjaamattomanakin sellaista kolmatta, joka oli siitä tietoinen. Jälkimmäisessä tapauksessa se siten tulisi rinnastetuksi maakaaren 3 luvun 8 §:ssä tarkoitettuihin sitomattomuusperiaatteen alaisiin erityisiin oikeuksiin.

Lisäksi Maanmittauslaitos lausuu sen, että kysymyksessä olevien kaltaisten kompetenssinrajoitusten sivullisittavuus tai tämän puute on näyttäytynyt

nimenomaan kysymyksenä siitä, voidaanko ne rinnastaa maakaaren 8 luvun 3 §:ssä tarkoitettuihin erityisiin oikeuksiin vai ei. Niitä on pidetty joko kokonaan sivullisia sitomattomina tai ne ovat voineet sitoa kolmatta, jos tämä nimenomaisesti tiesi rajoituksesta. Sen sijaan Maanmittauslaitoksessa nähdään, että selvää on ollut se, että kompetenssirajoituksia ei ole voitu pitää ns. sitovuusperiaatteen alaisina esinekohtaisina oikeuksina. Tällä on tarkoitettu oikeuksia, joiden kohdalla sitovuuden olisi voinut aiheuttaa nimenomaisen tietoisuuden lisäksi myös se, että kolmannen olisi pitänyt tietää rajoituksesta. Työryhmämietinnössä on kuitenkin eräin kohdin esitetty, että sitovuus näissä voisi syntyä jopa tällaisella ”olisi pitänyt tietää” -perusteella (s. 30 ja säännösehdotuksen yksityiskohtaisten perusteluissa sivuilla 126–127).

Panttaamattomuussitoumuksen kirjaamisesta, ehdotetun 17 luvun 1 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa kirjoitetaan (sivulla 143):

”Säännöksessä tarkoitetun panttaamattomuussitoumuksen merkitsemistä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin voisi hakea joko kiinteistön omistaja tai luotonantaja. Jos merkitsemistä hakisi luotonantaja, edellytettäisiin omistajan suostumusta.”

Tältä osin Maanmittauslaitos lausuu, että ehdotetussa säännöksessä ei ole mainintaa siitä, että kirjaukseen vaadittaisiin, luotonantajan hakiessa kirjausta, kiinteistön omistajan suostumus. Tätä ei liioin voida muutoinkaan päätellä säännöksen sanamuodosta, joka tältä osin kuuluu:

”Jos elinkeinotoimintaa harjoittavan kiinteistön omistajan luotonantajalle antama sitoumus rajoittaa omistajan oikeutta perustaa kiinteistöön kohdistuvia

panttioikeuksia ilman luotonantajan suostumusta, rajoituksesta on hakemuksesta tehtävä merkintä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Sitoumus voi olla voimassa enintään ...”.

Perustelutekstissä vaadittu omistajan suostumus kirjaamiselle tarkoittaisi, että luotonantaja ei saisi kirjattua kysymyksessä olevaa sitoumusta omasta hakemuksestaan pelkästään sillä, että hän näyttää sitoumuksen olemassaolon asiakirjaselvityksellä. Tämän lisäksi kirjaaminen edellyttäisi siten vielä omistajan kirjaamissuostumusta.

Maanmittauslaitos katsoo, että joissakin kirjaamistyypeissä tällaista erillistä omistajan kirjaamissuostumusta todellakin edellytetään, mutta siitä on tällöin säädetty erikseen (MK 14:10.1). Kirjaamisenmenettelyssä erotetaan toisistaan toisaalta kirjaaminen sillä perusteella, että hakija esittää kirjattavan oikeuden olemassaolon, de facto sitä koskevalla sopimuksella, ja toisaalta kirjaaminen tällaisen selvityksen ohien lisäksi liitettyllä kirjaamissuostumuksella. Jälkimmäisessä kysymys on kuitenkin lisävaatimuksesta, josta olisi säädetty erikseen. Toisaalta Maanmittauslaitos esittää siltä osin vielä selvitettäväksi, onko sanotun lisävaatimuksen säätäminen tässä yhteydessä välttämätöntä. Edelleen Maanmittauslaitos lausuu, että joka tapauksessa asian jääminen pelkästään perustelulausuman varaan on ongelmallista, koska tällöin perusteluissa ei selvennetä säädöstasolla olevaa asiaa, vaan ikään kuin säädettäisiin

jostakin enemmän, kuin mitä säännöksestä ilmenee.

Vielä Maanmittauslaitos kiinnittää huomiota siihen, että mainitun 17 luvun 1 a §:ää koskevan säännösehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa kirjoitetaan (s. 142):

”Sitoumuksen kirjaaminen edellyttäisi kirjaamisviranomaisessa sen tutkimista, että sitoumus liittyy olemassa olevaan velkasuhteeseen ja se, jonka hyväksi sitoumus merkitään rekisteriin, on säännöksessä tarkoitettulla tavalla luotonantajan asemassa. Tästä olisi esitettävä kirjaamisasian yhteydessä riittävä selvitys. Luotonantajan aseman toteaminen ei kuitenkaan edellyttäisi esimerkiksi koko lainasopimuksen liittämistä sellaisenaan osaksi kirjaamishakemuksen asiakirjoja. Selvityksen riittävyys jäisi kirjaamisviranomaisen harkittavaksi. Vaatimus on perusteltua asettaa, koska muutoin mahdollisuuden käyttö saattaisi laajentua ennustamattomasti ja säännöksen tarkoituksen vastaisesti tilanteisiin, joissa ei ole velkasuhdetta.”

Maanmittauslaitos lausuu myös tältä osin, että kysymyksessä oleva vaatimus ei, mitenkään selvästi, ilmene säännöksestä. Pelkästään perustelutekstissä

tällaisen vaatimuksen asettaminen puolestaan voi vaikuttaa ongelmalliselta. Säännöstä voisi olla tarpeen täydentää lisäämällä siihen esimerkiksi sanat: ”Jos ... omistajan luotonantajalle yksilöityyn velkasuhteeseen liittyen antama sitoumus...”

Lisäksi perustelutekstin maininnalla siitä, että kysymyksessä tulee olla ”olemassa oleva velkasuhde”, voi aiheuttaa lisää tulkintaongelmia. Tarkoitetaanko tällä jo nostettua luottoa vai riittääkö, että luottosopimus, velkakirja on allekirjoitettu, vaikka luottoa ei ole vielä nostettu, jää avoimeksi. Lisäksi Maanmittauslaitos esittää vielä harkittavaksi, voiko tällaisesta vaatimuksesta syntyä ongelmia elinkeinoelämän rahoituskäytäntöjen kautta, joissa yleispanttaussitoumusten ohella saatetaan käyttää myös panttaamattomuussitoumusta vastaavaan tapaan.

Vielä lopuksi yksityiskohtaisempana huomiona mietinnön tekstiin Maanmittauslaitos tuo esiin kohdan, jossa käsitellään kiinteistön luovutuksissa kiellettyjä, ostajan määräämisvaltaa rajoittavia ehtoja (MK 2:11.1:n 2 kohta) ja jossa lausutaan seuraavasti (sivu 29):

”Mainittuja kiinteistön omistajalle normaalisti kuuluvia oikeuksia on pidetty siinä määrin merkittävänä, että laissa on kielletty kiinteistön kaupan ehdot, jotka olennaisesti rajoittavat ostajan oikeutta luovuttaa kiinteistö edelleen, pantata kiinteistö, sopia vuokraoikeuden tai muun erityisen oikeuden perustamisesta kiinteistöön taikka muutoin näihin verrattavalla tavalla oikeudellisesti määrätä kiinteistöstä (MK 2:11.1 §:n 2 kohta)” (kurs. tässä).

Maanmittauslaitos ehdottaa, että oheisesta virkkeestä poistettaisiin sana ”olennaisesti”, sillä tällaista rajausta ei sisälly maakaaren asianomaiseen pykälään. Kysymyksessä olevat ehdot on kielletty mainitussa lainkohdassa yksiselitteisesti, eikä perusteena ole se, rajoittavatko ne ostajan määräämisvaltaa olennaisesti tai vähemmän olennaisesti.

Lisänä Maanmittauslaitos nostaa esiin, että tulevaisuuden skenaarioissa luotonantajana voi hyvin olla muukin kuin elinkeinonharjoittaja – tällöin voitaisiin selvittää, olisiko rajaus elinkeinonharjoittajiin sittenkään perusteltu. Sääntelyn voisi olla syytä mahdollistaa myös tulevaisuuden uudet tilanteet, joita ei vielä tunnisteta. Ehdotetun rajauksen vuoksi (vain elinkeinonharjoittajat) lainsäädäntö voi olla vanhentunut jo tullessaan voimaan.

**11. Työryhmä ehdottaa maakaaren kiinteistöpanntioikeutta koskevan terminologian muuttamista siten, että laissa luovutaan "sähköinen panttikirja" -ilmaisusta (mm. MK 16:8a § ja 17:2 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitos pitää ehdotusta periaatteessa kannatettavana. Maanmittauslaitos lausuu kuitenkin, että termi ”sähköinen panttikirja” on jo ehtinyt vakiintua alan kielenkäyttöön.

**12. Työryhmä ehdottaa vesialueen vuokraoikeuden kiinnityskelpoisuuden selventämistä (MK 14:2 § ja 19:1 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitos pitää sääntelyn selkeyttämistä perusteltuna. Maanvuokraoikeuden ja muun vastaavan käyttöoikeuden kirjaamisvelvollisuutta ja kiinnityskelpoisuutta koskevissa säännöksissä on johdonmukaisesti käytetty ilmaisua, jolla näissä säännöksissä tarkoitettuna oikeutena on ”maanvuokraoikeus ja muu toisen maahan kohdistuva määräaikainen käyttöoikeus” (MK 14:2, 15:1 ja 19:1). Oikeuskirjallisuudesta voidaan saada lisäksi vastakaikua sille, että maahan viittaamisella on voinut olla erityinen merkitys lakia säädettäessä.



Reaalisen taustana tämän kaltaiselle sääntelylle on voinut olla nimenomaan se, että vesialueella oleville vuokra-alueelle rakennetut rakennukset tai laitteet voivat olla siinä määrin epävarmassa kiinteässä yhteydessä vuokraoikeudella hallittuun vesialueeseen, että rakennusten tai laitteiden ja vesialueen, tai oikeammin näiden objektien ja sanotun vuokraoikeuden, väliselle ainesosasuhteelle ei synny edellytyksiä. Kuitenkin tällaisen vakuuskohteen varsinaisen substanssin muodostavat nimenomaan nämä liitosesineet ja se, että niiden ja käyttöoikeuden välillä vallitsee ns. oikeudellinen ”kohtalonyhteys” eli ainesosasuhte. Tämän epävarmuuden vuoksi lainsäätäjällä on mahdollisesti halunnut kokonaan sulkea vesialueen vuokraoikeudet sekä kirjaamisvelvollisuuden että samalla velkakiinnitysmahdollisuuden ulkopuolelle.

Edellä kuvattu ongelma ja epävarmuus on edelleen relevantti sellaisten rakennusten ja laitteiden kohdalla, joiden suhteen muodostuu vain heikko fyysinen liitossuhde vuokraoikeudella hallitun vesialueen ja näiden objektien välillä. Kysymys voi olla esim. kelluvista rakennelmista tai esimerkiksi tilapäisesti vesialueelle tuoduista ja laituriin kiinnitetyistä ravintolalaitteista. Voimassa oleva sääntely merkitsee kuitenkin sitä, että samalla myös sellaiset vesialueen maanvuokraoikeudet, joissa rakennukset tai laitteet on kiinteästi asennettu vedenalaiseen maapohjaan, jäisivät kirjaamisvelvollisuuden ja samalla kiinnityskelpoisuuden ulkopuolelle.

Tähän epäselvyyteen ja tulkinnanvaraiseen oikeustilaan nyt ehdotettu sääntely toisi osaltaan ratkaisun. Kysymys on usein merkittävistä varallisuusarvoista sekä suurten rahoituserien vakuusjärjestelyistä. On tärkeää, että kiinnitysvakuuden järjestäminen on oikeudellisesti varmallalla pohjalla.

Kelluvien rakennusten tai laitteiden ja muiden vain heikosti vesialueeseen kiinteässä yhteydessä olevien objektien suhteen tulkinnanvaraisuus jää kuitenkin edelleen tosiasiaksi. Säännöksille ehdotettu sanamuoto ei nyt itsessään selvästi sulje tällaisia vesialueen vuokraoikeuksia kirjaamisvelvollisuuden ulkopuolelle. Säännösten sisältönä on, että yleisesti riittää, että ”alueella on tai sille saadaan sopimuksen mukaan rakentaa oikeudenhaltijalle kuuluvia rakennuksia tai laitteita.” Rakennusten tai laitteiden liitossuhteen kiinteystestä tai esim. siitä, että ne pitää olla perustettuina vedenalaiseen maapohjaan, ei säännöksessä ole mainintaa.

Asiaan on tosin otettu kantaa ehdotetun säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa, joissa todetaan (mietinnön s. 137): ”Alueella olevia tai sille sopimuksen mukaan rakennettavia rakennuksia tai laitteita koskevalla edellytyksellä tarkoitetaan säännöksessä sekä 15 luvun 1 §:n 1 momentissa ja 19 luvun 1 §:n 1 momentissa sellaisia rakennuksia tai laitteita, joilla tosiasiasuhteessa on kiinteä yhteys vesialueen maapohjaan.”

Perustelumaininta näyttäisi sinänsä poistavan säännöksessä tältä osin käytettyjen, alueella olevia tai sille sopimuksen mukaan rakennettavia rakennuksia tai laitteita koskevien ilmaisujen tulkinnanvaraisuuden. Lain tulkinnassa kirjaamisviranomaisen tulee, säännöksen ollessa

tulkinnanvarainen, tukeutua tulkintaperusteena lain esitöihin. Maanmittauslaitos pitääkin tässä suhteessa sääntelyä ja sen perusteluita riittävinä ja onnistuneina. Maanmittauslaitos nostaa kuitenkin esiin, että erilaiset vesialueelle tuotavat tai rakennettavat rakennelmat, kuten kelluvat asuinrakennukset, ovat viime aikoina kehittyneet ja yleistyneet. Niillä ei välttämättä ole kiinteätä yhteyttä vedenalaiseen maapohjaan. Perusteluissa omaksuttu tulkinta on selkeä, mutta toisaalta se näyttäisi kategorisesti sulkevan pois myös tällaiset, ainakin tietyssä mielessä jo huomattavaa pysyvyyttä edustavat tapaukset kirjaamisvelvollisuuden ja kiinnityskelpoisuuden ulkopuolelle. Maanmittauslaitos esittää tämän vuoksi pohdittavaksi, voisiko perusteluissa omaksuttavaa tulkintaa kehittää vielä kelluviin rakennuksiin ulottuen ilman, että samalla vesitettäisiin liikaa sitä tulkinnallista varmuutta, joka saadaan, kun soveltamisala sidotaan rakennuksen tai laitteiden ja vedenalaisen maapohjan väliseen kiinteään yhteyteen.

Lopuksi Maanmittauslaitos tuo esiin nyt ehdotetun sääntelyn yhteyden varainsiirtoverolain (931/1996) soveltamisalaa koskevaan sääntelyyn. Varainsiirtoverolain 5 §:ssä määrätään, että se, mitä laissa säädetään kiinteistöstä, koskee myös ”vuokra- tai käyttöoikeutta, jonka haltija on maakaaren (540/95) 14 luvun 2 §:n mukaan velvollinen hakemaan oikeutensa kirjaamista...” (5 § 2 kohta). Tällaisten vuokra- ja käyttöoikeuksien vastikkeelliset siirrot ovat siten olleet varainsiirtoveron alaisia. Jos vuokra- tai käyttöoikeus on kohdistunut vesialueeseen, sen siirto ei välttämättä ole ollut varainsiirtoveron alainen. Oikeus ei nimittäin tähän asti ole ollut, jos maakaaren säännöksiä tulkitaan siten kuin edellä on arvioitu, kirjaamisvelvollisuuden alainen. Nyt ainakin tietyt vesialueeseen kohdistuvat vuokraoikeudet, siis niiden vastikkeelliset siirrot, puolestaan tulevat myös varainsiirtoverollisiksi. Maanmittauslaitos lausuu, että sellaisiin ennen lain muutosta perustettuihin vesialueen vuokraoikeuksiin, jotka uudessa sääntelyssä kuuluisivat kirjaamisvelvollisuuden piiriin, saattaa liittyä joitakin tulkinnanvaraisuuksia, joita sääntelyn jatkovalmistelussa olisi käsiteltävä. Yhtenä tällaisena voisi olla kysymys, onko ennen lain muuttumista perustetun, edellä tarkoitetun vesialueen vuokraoikeuden vastikkeellinen siirto, joka on tapahtunut nyt muuttuvan lain voimaantulon jälkeen, varainsiirtoverolain alainen.

Edelleen Maanmittauslaitos esittää pohdittavaksi, olisiko ennen lain muutosta perustettujen, uudessa laissa kirjaamisvelvollisuuden piiriin kuuluvien vesialueiden vuokraoikeuksille säädettävä esim. 2 vuoden määräaika, jonka kuluessa vuokraoikeuden haltijan olisi haettava niiden kirjaamista lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Näin varmistettaisiin lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin kattavuus, mikä on yksi keskeinen arvo julkista luotettavuutta nauttivan kirjaamisrekisterin kannalta. Maanmittauslaitos toteaa, että myös maakaarta säädettäessä sen voimaanpanolaissa (541/1995) säädettiin 2 vuoden määräajasta, jonka kuluessa uudessa laissa kirjaamisvelvollisuuden piiriin tulleet käyttöoikeudet oli haettava kirjattaviksi siitä huolimatta, että ne oli perustettu ennen maakaaren voimaantuloa (laki maakaaren voimaanpanosta 6 §:n1 momentti).

### **13. Tässä voitte kommentoida sellaisia kiinteistöpanntioikeuteen liittyviä kysymyksiä, joita ei ole erikseen otettu huomioon työryhmän mietinnössä tai edellä kysymyksissä:**

Vastaisessa työssä olisi aiheellista selvittää tarkemmin kiinteistöpanntioikeuden kokonaisuudistamista osakehuoneistorekisterin merkintöjä vastaavaksi. Silloin kiinnitys haettaisiin ja kuoletettaisiin tarve- eli lainakohtaisesti, jolloin rekisterinpito olisi nykyistä selkeämpää ja rekisterimerkinnot selkeämmin luettavissa ja ymmärrettävissä niin etusijojen kannalta kuin kiinnitysten muutostiedoissa (jälkimmäisiä ei lainkaan olisi).

## Erityisen oikeuden kirjaaminen

### **14. Työryhmän ehdotuksen mukaan sähköisen kiinteistönvaihdamman palveluissa tulisi nykyistä laajemmin mahdollistaa myös erityisen oikeuden perustamista, muuttamista ja siirtämistä koskevien sopimusten tekeminen ja kirjaamisasian vireilletulo (MK 9a:14a §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitos kannattaa tätä esitystä. Todennäköistä on se, että tällaiset erityisen oikeuden merkinnät tehtäisiin pääosin Maanmittauslaitoksen omassa kiinteistövaihdannan palvelussa, eivätkä pankit ja muut toimijat ole kiinnostuneita toteuttamaan sanottujen merkintöjen kirjaamista edellyttävien sopimusten käsittelyä yksityisiin kaupankäyntijärjestelmiin.

Myös muutoin mietinnössä tältä osin esitetyt yleiset perustelut ovat asianmukaisesti muotoiltuja. Näihin kuuluvat viittaukset tiettyihin ongelmiin tällaisten sopimusten tekemiseen käytettävissä sähköisissä allekirjoituksissa silloin, kun sähköistä allekirjoitusta ei tehdä eIDAS-asetuksessa tarkoitetulla hyväksytyllä sähköisellä allekirjoituksella. Sopimusten mahdollistaminen maakaassa tarkoitetussa kaupankäyntijärjestelmässä olisi omiaan poistamaan juuri tätä ongelmaa.

Maanmittauslaitos pitää myös erittäin tärkeänä, että kysymys on nimenomaan järjestelmän kehittämisen mahdollistavasta säännöksestä kysymyksessä olevalla tavalla. Sen sijaan velvollisuutta asianomaisten toiminnallisuuden kehittämiseen ja käyttöönottoon ei ole, jolloin Maanmittauslaitos voi Kiinteistönvaihdamman palvelun ylläpitäjänä arvioida kehittämisen tarvetta ja ajankohtaa lisäksi omien resurssiensa kannalta.

Edelliseen nähden yksityiskohtaisempana huomiona Maanmittauslaitos tuo esiin mietinnön sivun 135, jossa on kysymys ehdotetun säännöksen (uusi MK 9a:14a) säännöskohtaisista perusteluista. Sanottu uusi säännös mahdollistaisi sen, että maakaaren sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä voisi tehdä myös erityisen oikeuden perustamiseen, muuttamiseen ja siirtämiseen liittyviä sähköisiä sopimuksia. Tähän liittyen mietinnössä kirjoitetaan ensinnäkin:

”Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa säännöstä, mutta kirjaamisviranomaisen on käytännössä toteuttanut palvelun, jossa lain 14 luvun 2 §:ssä tarkoitetun vuokraoikeuden kauppa voidaan tehdä sähköisen kiinteistönvaihdamman palvelussa.”

Maanmittauslaitos toteaa, että mietinnön tekstiin liittyy tältä osin virhe. Nimenomaan kysymyksessä oleviin, maakaaren 14 luvun 2 §:ssä kirjaamisvelvollisuuden alaisiin maanvuokraoikeuksiin kohdistuen ja muihin vastaaviin lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin erityisinä oikeuksina kirjattuihin

käyttöoikeuksiin kohdistuen maakaaren 9 a luvussa on myös alun perin ollut säännös, jossa määrätään, että nämä on voitava sähköisesti siirtää uudelle haltijalle sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä laaditulla sähköisellä luovutuskirjalla (MK 9a:14.2). Tämä toiminnallisuus on myös ollut toteutettuna järjestelmän käyttöönotosta eli 1.11.2013 alkaen.

Edelleen mietinnössä (s. 135) kirjoitetaan:

”Koska erityisen oikeuden perustamiseen, muuttamiseen tai siirtämiseen ei sovelleta kiinteistön kauppaa koskevia muotovaatimuksia, ei puheena olevien sopimusten tekemisestä asiointijärjestelmässä tarvita laissa yksityiskohtaisempaa sääntelyä.”

Maanmittauslaitos lausuu kuitenkin, että sekä erityisen oikeuden perustamiseen, muuttamiseen että siirtämiseen liittyy silti muutosäännöksiä, vaikka kaupanvahvistusta vastaavia säännöksiä ei lainkaan ole. Erityisesti maanvuokraoikeuden perustaminen, muuttaminen ja siirtäminen, jotka tosiasiallisesti ovat niitä sopimustyyppisiä, joista eniten tulee olemaan kysymys tässä yhteydessä, on muodoltaan varsin tiukasti säännelty (maanvuokralaki, 258/1966, 3 §). Muotovaatimuksia tulee myös MK 14:9.2:n kautta (kirjallinen ilmiasu, silloin kun sopimus on tarkoitettu kirjattavaksi erityisenä oikeutena). Myös kirjallisen ja sähköisen muodon rinnastussäännöksestä (laki sähköisen viestinnän palveluista, 917/2014, 181 §) juontuu oma muotovaatimuksensa silloin, kun luovutus tehtäisiin sähköisenä muutoin kuin maakaaren 9 a luvussa säännellyn kaltaisessa järjestelmässä (eIDAS-asetuksen vaatimus kvalifioidusta ja hyväksytystä tai siihen rinnastuvasta sähköisestä allekirjoituksesta).

Mietinnössä on lähdetty siitä, että erityisen oikeuden perustamiseen, muuttamiseen ja siirtämiseen, silloin kun se tapahtuisi 9 a luvussa tarkoitettussa sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä, sovellettaisiin vain tiettyjä niistä säännöksistä, joita sovelletaan järjestelmässä tehtävään sähköiseen kiinteistökauppaan. Ehdotettu 9 a luvun 14 a § kuuluisi seuraavasti:

”Kaupankäyntijärjestelmässä voidaan tarjota palveluja lain 14 luvun 1 ja 3 §:ssä tarkoitettujen erityisten oikeuksien perustamista, muuttamista ja siirtämistä koskevien sopimusten tekemiseksi.

Mitä 1–7 ja 12 §:ssä säädetään sähköisestä asiointijärjestelmästä ja asian vireilletulosta, sovelletaan soveltuvin osin erityisen oikeuden perustamis-, muuttamis- ja siirtämissopimuksen tekemiseen sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä.”

Maanmittauslaitos lausuu, että edellä jo esitetty huomioon ottaen, että kirjaamisvelvollisuuden alaisten, maakaaren 14 luvun 2 §:ssä tarkoitettujen erityisten oikeuksien siirrot on jo nyt säädetty mahdollisiksi kaupankäyntijärjestelmässä. Koska muunlaisten erityisten oikeuksien siirrot ovat varsin harvinaisia, niiden siirtoja ei Maanmittauslaitoksessa pidetä kannatettavana toteuttaa järjestelmässä. Siksi Maanmittauslaitos ehdottaa, että ehdotettua 9 a luvun 14 a §:ää muutettaisiin niin, että siinä mainittaisiin vain erityisten oikeuden perustaminen tai muuttaminen. Toki siirtäminenkin siinä voidaan mainita, jolloin säännöksen mahdollistava luonne jättää kuitenkin Maanmittauslaitoksen harkintaan, onko tarkoituksenmukaista toteuttaa muita

siirtämismahdollisuuksia järjestelmään kuin se, joka on jo toteutettu maakaaren 9 a luvun 14 §:n 2 momentti huomioon ottaen. Toisaalta jos myös ehdotetussa 9 a luvun 14 a §:ssä säädetään siirtämisestä, sääntelyn koherenssi saattaa heiketä, kun siirroista on jo säädetty lisäksi 9 a luvun 14 §:n 2 momentissa.

Maanmittauslaitos esittää myös selvitettäväksi, olisiko sanotun 14 a §:n 2 momentissa sittenkin perusteltua viitata, soveltuvin osin sovellettaviksi tulevien sääntöihin liittyen, 9 a luvun 1-7 ja 12 §:n ohella, 9 a luvun 8, 9 ja 11 §:ään. On huomattava, että jo nyt järjestelmässä sähköisesti tehtyihin erityisten oikeuksien siirtosopimukseen sovelletaan näitä kaikkia pykäläiä eikä eroa tehdä sitä huomioon ottaen, onko kysymys ollut kiinteistön omistusoikeuden luovutuksesta (esim. siis kiinteistönkauppa) vai erityisen oikeuden siirrosta (MK 9a:14.2). Periaatteessa sopimuksen tekemisen prosessi on samantapainen riippumatta siitä, onko kysymyksessä luovutus tai oikeuden perustaminen tai muuttaminen. Järjestelmälogiikka on jo olemassa, joten uusien sopimustyyppien sovittaminen tähän ei välttämättä toisi suurta ongelmaa. Samalla maakaaren 9 a luvun 3 §:ssä säädetty järjestelmän virheellisestä toiminnasta aiheutuva korvausvelvollisuus nojaisi samanlaiseen viitekehykseen.

Kuitenkin edellä olevasta huolimatta Maanmittauslaitos lisäksi lausuu, että maakaaren 9 a luvun lainmuutosehdotukset eivät tuota tavoiteltavaa hyötyä sähköisen asioinnin edistämisestä. Maakaareissa olisi pyrittävä vähempään sääntelyyn ja antaa toimijoille mahdollisuuksia toimia parhaaksi katsomallaan tavalla, jonka jälkeen rekisteriviranomainen rekisteröi tutkittuaan asian tarpeellisilta osin.

Muutoin Maanmittauslaitos lausuu, kuten kohdassa 5 on jo lausuttu. On kuitenkin tarpeen nostaa tässä esiin pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjauksia digitaalista ja tehokasta julkista hallintoa koskien:

- Digitalisaatio ja teknologian hyödyntäminen ovat yksi tärkeimmistä keinoista parantaa julkisten palveluiden laatua, tehokkuutta ja saatavuutta. Viranomaisasioinnissa lähtökohdan on oltava se, että yhtä

tietoa kysytään palvelun käyttäjältä vain kerran ja että koko palveluketju

on saatavilla ”yhdeltä luukulta”.

- Hallitus toteuttaa tarvittavat kansalliset lainsäädäntömuutokset, joilla uusia teknologioita ja digitalisaatiota voidaan hyödyntää täysimääräisesti julkishallinnon toiminnassa.

- Hallitus käynnistää julkisen hallinnon digitalisaatioon kytkeytyvän laajan lainsäädännön poikkialueellisen uudistusohjelman, jossa tunnistetaan ja kumotaan norminpurun hengessä digitalisaatiota estävät tai vaikeuttavat säädökset.

**15. Työryhmä ehdottaa vuokra- ja käyttöoikeuden kirjaamista koskevan sääntelyn yhdenmukaistamista lainhuudatusta koskevan sääntelyn kanssa (MK 4:4.1 § ja 14:11.2-3 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitos pitää perusteltuna, että maakaaren 4 luvun 4 §:ssä tarkoitettuihin käyttöoikeuksiin, erityisesti maakaaren 14 luvun 2 §:ssä tarkoitettuihin kirjaamisvelvollisuuden alaisiin maanvuokraoikeuksiin, tulevaisuudessa sovelletaan maakaaren 2 luvun 2 §:ää (lykkäävien ja purkavien ehtojen määräaikaisuus) sekä 2 luvun 4 §:ää (perustettavan yhteisön tai säätiön lukuun toimittaessa sovellettavaksi tulevan välitilan määräaikaisuus). Samalla on perusteltua omaksua ehdollisten luovutusten tai perustettavan yhteisön tai säätiön lukuun tapahtuneiden luovutusten kirjaamisenmenettelyssä ehdotetun kaltaiset säännökset eli maakaaren 14 luvun 11 §:n uudet 2 ja 3 momentit. Tämä merkitsee sääntelyn yhtenäistämistä suhteessa kiinteistön omistusoikeuden ehdollisia luovutuksia tai perustettavan yhteisön tai säätiön lukuun tapahtuvia luovutuksia koskevien sekä aineellisoikeudellisten että kirjaamisenmenettelyä

annettujen säännösten kanssa.

Säännökset mahdollistavat edellä esitetyin perustein lepäämään jätetyn erityisen oikeuden siirron ns. ”automaattisen”, viran puolesta tapahtuvan ratkaisemisen, kun ehto on ajan kulumisen vuoksi rauennut. Tällöin kanteen nostamiselle varattu määräaika on kulunut (ehdolliset siirrot) tai kun perustettavan yhteisön tai säätiön lukuun tapahtuneissa siirroissa yhteisön tai säätiön perustamiselle varattu määräaika sekä yhteisölainsäädännössä säännelty luovutuksen purkamisen määräaika on kulunut. Jos kirjaamisviranomaiselle ei ole määräajan kuluessa esitetty selvitystä siitä, että erityisen oikeuden lykkäävä- tai purkavaehtoinen luovutus on purkautunut ehdon vuoksi joko kanne nostamalla tai sopimuksella, kirjaamisviranomaisen voi viran puolesta myöntää kirjauksen luovutuksensaajalle. Vastaavasti jos määräajan kuluessa ei ole esitetty selvitystä siitä, että erityinen oikeus, tavallisimmin kirjaamisvelvollisuuden alainen maanvuokraoikeus, on siirtynyt perustetulle yhteisölle tai säätiölle tai vaihtoehtoisesti, että luovuttaja on pannut vireille kanteen luovutuksen purkamiseksi tai että purkamisesta on tehty sopimus, kirjaamisviranomaisen voi viran puolesta myöntää kirjauksen perustettavan yhteisön tai säätiön lukuun toimineelle.

Tältä osin kirjaamisenmenettely siten vastaisi kiinteistön omistusoikeuksien luovutuksissa noudatettavaa menettelyä. Maanmittauslaitos kuitenkin huomauttaa, että yhdessä suhteessa menettelyn taustaedellytykset poikkeavat siitä, mikä koskee kiinteistöjen omistusoikeuden vastaavia luovutuksia. Viran puolesta näissä tapauksissa annettava lainhuuto perustuu siihen, että kirjaamisviranomaisen saa systeemiperusteisesti aina tiedon joko siitä, että kanne on nostettu kiinteistön palauttamiseksi luovuttajalle tai siitä, että luovutus on purettu ehto tai yhteisölainsäädäntö huomioon ottaen sopimusteitse. Ensimmäisessä tapauksessa ilmoitus tulee tuomioistuimelta, jossa kanne on pantu vireille (MK 6:13). Ilmoituksesta tehdään aina merkintä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Jälkimmäisessä tapauksessa ilmoitus tulee kaupanvahvistajalta tai sähköisestä kaupankäyntijärjestelmästä, sillä purkusopimus on tehtävä kaupanvahvistajan

oikeaksi todistamana tai maakaaren 9 a luvussa tarkoitettussa sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä. Jos lykkäävän tai purkavan ehdon voimassaoloajan ja kanteen nostamisajan kuluessa tai maakaaren 2 luvun 4 §:ssä ja yhteisölainsäädännössä tarkoitetun luovutuksen purkamisajan kuluessa rekisteriin ei ole tullut tietoa kanteen nostamisesta tai purkusopimuksesta, kirjaamisviranomaisen voi lähteä siitä, että ehdollisen saannon luovutuksensaajalle tai perustettavan yhteisön tai säätiön lukuun toimineelle voidaan myöntää lainhuuto viran puolesta enempiä selvityksiä vaatimatta ja luovuttajan oikeusturvaa vaarantamatta.

Kun kysymys on ehdollisesti luovutetuista tai perustettavan yhteisön tai säätiön lukuun luovutetuista maanvuokraoikeuksista tai muista käyttöoikeuksista, on huomattava, että edellä tarkoitettua järjestelmäperusteista tiedonkulkua ei ole silloin, kun osapuolet ovat, oikeudenkäyntiin turvautumatta, päättäneet purkaa luovutuksen sopimuksella. Näissä tapauksissa muotovaatimukseen ei kuulu kaupanvahvistusmenettelyä, jolloin kirjaamisviranomaisen ei saa tietoonsa näin mahdollisesti toteutettua purkaa. Kirjaamismenettelyssä saattaakin, luovuttajan oikeusturvan varmistamiseksi, olla syytä kuulla luovuttajaa ennen kuin luovutuksensaajalle tai perustettavan yhteisön tai säätiön lukuun toimineelle myönnetään erityisen oikeuden kirjausviran puolesta.

Maanmittauslaitos lausuu vielä, että myös erityisen oikeuden perustaminen saattaa tapahtua lykkäävä- tai purkavaehtoisesti tai perustettavan yhteisön tai säätiön lukuun. Nämä jälkimmäiset tapaukset lienevät itse asiassa yleisempiä juuri erityisen oikeuden perustamistilanteissa eikä niinkään maanvuokraoikeuden tai muun käyttöoikeuden edelleen luovuttamisissa. Sen sijaan lykkäävä- tai purkavaehtoisia erityisen oikeuden perustamisia tapahtuu harvemmin. Niitäkin tulee kuitenkin säännöllisesti kirjaamisviranomaisen käsittelyyn.

Tältä osin Maanmittauslaitos huomauttaa, että maakaaren 2 luvun 2 ja 4 § eivät tulisi sovellettaviksi. Ne koskisivat vain erityisten oikeuksien luovutussaantoja, toisin sanoen erityisten oikeuksien edelleen siirtoja, jotka perustuvat kauppaan, vaihtoon, lahjaan tai muuhun luovutukseen. Siten

maakaaren 14 luvun 11 §:n uudet 2 ja 3 momentit eivät liioin tulisi sovellettaviksi näissä tilanteissa, mikä ilmenee riittävästi lisäksi näiden lainkohtien

ehdotetuista sanamuodoista. Ehkä tämän asian voisi kuitenkin tuoda vielä selvyiden vuoksi esiin myös viimeksi mainittujen lainkohtien säännöskohtaisissa perusteluissa.

#### **16. Työryhmän ehdotuksen mukaan erityisen oikeuden kirjaus voitaisiin poistaa rekisteristä riittävän selvityksen perusteella (MK 14:15.3 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Käytännössä esiintyy tilanteita, joissa erityinen oikeus, esim. maanvuokrasopimus, on kiinteistön omistajan toimesta irtisanottu tai purettu kesken sopimuskauden sopimuksessa tai laissa säädetyin menettelyin. Tällöin omistajalle syntyy lisäksi selkeä tarve nimenomaan itse hakea erityisen

oikeuden kirjauksen poistamista rekisteristä. Oikeudenhaltija on monesti tällaisissa tapauksissa yhteistyöhaluton tai vähintään pysyy passiivisena. Nykyisin maakaaren 14 luvun 15 §:ssä ei ole kuitenkaan erikseen säännelty, että erityisen oikeuden kirjaus voitaisiin poistaa myös kiinteistön omistajan hakemuksesta (poikkeuksena MK 14:5:ssä tarkoitettu ainesosia ja tarpeistoa koskeva kirjaus, joka voidaan poistaa omistajan ilmoituksesta tietyin edellytyksin). Ainoastaan erityisen oikeuden haltijalla on lähtökohtaisesti kompetenssi hakea oikeuden poistamista. Kuten mietinnössä lausutaan, kirjaamiskäytännössä on kuitenkin omaksuttu tulkinta, jolla omistajakin voi tällaisissa tapauksissa hakea poistamista. Sopimuksen irtisanomisen tai purkamisen laillisuudesta on kuitenkin esitettävä riittävä selvitys. Usein näissä tapauksissa on kuultava oikeudenhaltijaa ennen kuin kirjaus poistetaan (ellei esitetä, että purkaminen on tapahtunut lainvoimaisella tuomiolla).

Muutoksella lakiin tuotaisiin nyt tästä selkeä maininta, mitä voidaan pitää perusteltuna.

**17. Työryhmä ehdottaa hallinnanjakosopimusta koskevan sääntelyn (MK 14:3 §) täydentämistä kirjaamisen edellytysten ja oikeusvaikutusten osalta. Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Mietinnön tekstiin liittyvinä yksittäisinä kommentteina Maanmittauslaitos kiinnittää huomiota ensiksi sivulla 100 olevaan seuraavaan merkintään, jonka mukaan "...hallinnanjakosopimukset ovat muodostuneet käytännössä yleiseksi ja tarkoituksenmukaiseksi tavaksi järjestää määräosin omistetun kiinteistön omistusoikeus kolmatta sitovalla tavalla." Maanmittauslaitos olettaa, että tekstissä tarkoitetaan määräosin omistetun kiinteistön hallinnan järjestämistä hallinnanjakosopimuksella, ei omistusoikeuden järjestämistä.

Edelleen mietinnön sivulla 102 kirjoitetaan:

"...kirjaamisen jälkeen hallintasopimus sitoo määräosan luovutuksensaajaa samalla tavalla kuin sopimuksen alkuperäistä osapuolta: tällöin koko kiinteistöä ei voida yhteisomistuksen nojalla myydä määräosan erottamiseksi. Saman voidaan katsoa koskevan myös yhteisomistetun kiinteistön lohkomista kiinteistönmuodostamislain mukaisessa kiinteistötoimituksessa."

Maanmittauslaitos toteaa, että lohkomisen sijasta lienee ollut tarkoitus viitata halkomiseen. Lisäksi Maanmittauslaitos tuo esiin, että hallinnanjakosopimuksen

merkitys kiinteistön halkomisen estävänä seikkana on kuitenkin jossain määrin epäselvä.

Sääntelyä Hallinnanjakosopimuksesta ehdotetaan kehitettäväksi niin, että kiinteistön yksin omistava taho voi etukäteen ilmoittaa hallinnan jakamisesta "itsensä kesken" – siis vaikka kiinteistöllä ei vallitse yhteisomistussuhdetta. Uudistettu säännös on kirjoitettu kokonaisuudessaan seuraavasti (MK 14:3):

"Kirjata saadaan kiinteistön omistajan ilmoitus tai yhteisomistajien keskinäinen sopimus kiinteistön tai kiinteistöllä olevan rakennuksen hallinnasta. Hallinnan jakaminen voi koskea kiinteistön tai rakennuksen aluetta tai hallinnan ajankohtaa. Kirjaamista voi hakea kukin yhteisomistajista itsenäisesti.

Sopimus kiinteistön hallinnasta voidaan kirjata usealle kiinteistölle kaikkien yhteisomistajien ollessa sopijapuolina."

Itsekontrahointitilanteessa, siis kun yksinomistuksessa olevan kiinteistön omistaja ilmoittaa, miten kiinteistön hallinta jakautuu, tulisi mietinnön perustelutekstiin merkitysti sovellettavaksi myös



maakaaren 16 luvun 2 §:n 3 momentti (s. 138). Pykälässä säännellään siitä, että määräosin omistetulla kiinteistöllä koko kiinteistöön ei saa vahvistaa enää kiinnitystä sen jälkeen, kun ”sopimus kiinteistön hallinnasta” on kirjattu. Perustelutekstissä kirjoitetaan:

”Koska mainitussa lainkohdassa säädetään kiinnityksen vahvistamisesta määräosin omistettuun kiinteistöön, ei säännös tulisi sovellettavaksi silloin, kun hallinnan jako on vahvistettu ennalta kiinteistönomistajan toimesta, mutta määräosia ei vielä ole luovutettu. Koska hallinnan ennakkollinen jakaminen on tarkoitettu valmistelevalle toimeksi ennen määräosien luovuttamista ja niihin kohdistuvien kiinnitysten vahvistamista, estäisi ennakkollisen hallinnanjaon kirjaaminen myös koko kiinteistöön kohdistuvan kiinnityksen vahvistamisen.”

Maanmittauslaitos katsoo, että siteeratun kappaleen jälkimmäisessä virkkeessä esitetty kanta on perusteltu, mutta asiasta pitäisi säätää erikseen. Nyt tällainen tulkinta jää selvästi MK 16 luvun 2 §:n 3 momentin sanamuodon ulkopuolelle.

Uudessa 14 luvun 3 §:ssä mahdollistettaisiin myös hallinnanjakosopimuksen kirjaaminen silloin, kun sopimus koskee ajallista hallintaa – ei aluehallintaa. Kuten mietinnössä todetaan, kirjaamiskäytännössä on toisinaan ilmennyt tarvetta tällaisen kirjauksen sallimiselle (s. 139). Tältä osin on kuitenkin huomattava, että vanhempi, hallinnanjakosopimuksia koskeva ja varsin vakiintunut oikeuskäytäntö, joka liittyy sopimusten pitkäkestoisuuteen, irtisanomismahdollisuuksien rajallisuuteen ja yhteisomistuksen rajalliseen sovellettavuuteen sopimuksen voimassaoloaikana (myynti yhteisomistuksen purkamiseksi kielletty) eivät välttämättä koske ajallista hallinnanjakoa.

Uusi hallinnanjakoa koskeva säännös tarkentaisi sääntelyä myös ns. monikohdetilanteissa. Asiasta säädettäisiin 14 luvun 3 §:n uudessa 2 momentissa, joka on seuraava:

”Sopimus kiinteistön hallinnasta voidaan kirjata usealle kiinteistölle kaikkien yhteisomistajien ollessa sopijapuolina.”

Ottaen huomioon säännöksen selventävä luonne ja se, mitä säännöksellä myös perustelulausumissa tavoitellaan (ks. mietintö s. 139), Maanmittauslaitos esittää selvittäväksi, voisiko säännöksen sanamuotoa kehittää seuraavasti:

”Sopimus kiinteistön hallinnasta voidaan kirjata usealle kiinteistölle kaikkien kiinteistöjen ollessa samojen yhteisomistajien omistuksessa ja kaikkien saadessa aluetta hallintaansa kaikista kiinteistöistä.”

**18. Työryhmä ehdottaa ns. "sale and lease back" -järjestelyjen sallimista (MK 14:4.1 §). Arvionne työryhmän ehdotusta:**

Maanmittauslaitoksella ei ole huomautettavaa ehdotuksen suhteen.

**19. Työryhmä ehdottaa, että rakennusta tai laitetta koskevan oikeuden kirjaaminen olisi mahdollista muussakin kuin elinkeinotoiminnassa (MK 14:4.1 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitos pitää ehdotus perusteltuna. Erityisesti maakaaren 14 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohtaa, joka koskee tilanteita, joissa kiinteistön omistaja luovuttaa rakennuksen vuokraoikeuden haltijalle vuokraoikeuteen kuuluvaksi, olisi perusteltua voida soveltaa lisäksi yksityisten välisissä suhteissa.

Perusteluna uudistukselle Maanmittauslaitos lausuu lisäksi kuten edellä kohdassa 10 on lausuttu.

**20. Työryhmän mietinnössä on käsitelty kiinteistöllä sijaitsevan rakennuksen ns. "salaiseen omistukseen" liittyviä kysymyksiä. Arvionne/ehdotukseenne siitä, tulisiko mietinnössä esitetyjä tai muita keinoja ottaa huomioon maakaaren kehittämisessä:**

Maanmittauslaitos pitää mietinnössä omaksuttuja lähtökohtia perusteltuina. Rakennuksen salaisen omistuksen ongelman ratkaisemiseksi kirjaamismahdollisuuden säätäminen ei ole tarkoituksenmukaista.

**21. Tässä voitte kommentoida sellaisia erityisen oikeuden kirjaamiseen liittyviä kysymyksiä, joita ei ole erikseen otettu huomioon työryhmän mietinnössä tai edellä kysymyksissä:**

Pidemmän ajan tavoitteeksi olisi asetettava vuokraoikeuksien ja hallinnanjakosopimusten sijaintialueiden tallentaminen järjestelmään vastaavalla tavalla kuin KTJ:n kiinteistöosan uudistamisessa tehtiin vuonna 1998 luomalla ns. käyttöoikeusyksikkökäsite, joka kattaa 26 käyttöoikeusyksiköiden päälajia (rasitteet, tieoikeudet, venevalkamat jne.). Sijainnillisia käyttöoikeusyksiköitä on tallennettu kiinteistörekisteriin jo yli 1 milj. vuodesta 1998 lähtien.

Lisäksi mietinnössä ehdotetaan maakaaren 14 luvun 16 §:ään uutta 4 momenttia. Siinä säädettäisiin, että se mitä pykälässä säädetään panttioikeuden

vaikutuksesta erityisen oikeuden kirjauksen poistamiseen, koskee myös hallinnanjakosopimuksen kirjauksen poistamista, ”mikäli hallinnanjaon kohteena olevan kiinteistön määräosaan on vahvistettu kiinnityksiä.”

Maakaaren 14 luvun 16 § on tärkeä säännös niissä tilanteissa, joissa erityinen oikeus on lakannut kesken alun perin sovitun sopimuskauden ja joissa erityiseen oikeuteen on vahvistettu kiinnityksiä tai toisia erityisiä oikeuksia. Sanotun säännöksen 1 momentissa säännellään, että erityistä oikeutta ei saa poistaa lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä, ”ennen kuin siihen kohdistuvat kiinnitykset ja erityisen oikeuden kirjaukset on kuoletettu.”

Kiinnityksistä on vielä erityinen menettelysäännös lainkohdan 2 momentissa. On mahdollista, että kiinnityksiä ei saada kuoletettua vapaaehtoisesti. Tähän voi olla syynä se, että sähköiset panttikirjat kiinnityksistä eivät ole erityisen oikeuden haltijan hallussa, vaan ne ovat velan vakuutena, eikä

velkoja anna suostumusta kiinnitysten kuolettamiseen. Tällaisessa tapauksessa hakemus erityisen oikeuden kirjauksen poistamiseksi jätetään lepäämään ja lepäämään jättämistä koskeva päätös annetaan tiedoksi velkojalle. Tämän on nostettava kanne maksun saamiseksi vakuutena olevasta erityisestä oikeudesta kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun lepäämäänjättämispäätös on annettu tiedoksi hänelle.

Velkoja voi siten käynnistää vakuutena olevan erityisen oikeuden, de facto maanvuokraoikeuden, pakkomyynnin. Jos näin tapahtuu, maanvuokraoikeus myydään pakkotoimin ja vuokraoikeuden haltijaksi tulee uusi taho. Kiinteistön omistajan ja maanvuokraoikeuden haltijan asema jäsentyy tässä tilanteessa ikään kuin kokonaan uudelleen – mikä käytännössä ainakin lähtökohtaisesti merkitsee, että se peruste, jolla sanottu maanvuokraoikeus alun perin irtisanottiin, purettiin tai muutoin päättyi ennenaikaisesti, ikään kuin ”nollautuu” ja uusi erityisen oikeuden haltija alkaa hallita aluetta samalla maanvuokrasopimuksella aikaisemmin sovitun sopimuskauden jäljellä olevaksi ajaksi.

Jos velkoja ei käynnistä edellisessä kappaleessa mainittua menettelyä eli pakkomyyntiin johtavaa prosessia määräajassa, kiinnitykset kuoletetaan ja erityisen oikeuden kirjaus voidaan poistaa.

Maanmittauslaitos lausuu, että edellä oleva huomioon ottaen on kiistatonta, että lainsäätäjällä on alun perin tarkoittanut maakaaren 14 luvun 16 §:n tulevan sovellettavaksi ainoastaan 14 luvun 2 §:ssä tarkoitettujen, kirjaamisvelvollisuuden alaisten erityisten oikeuksien poistamiseen. Vain ne voivat olla kiinnitysten ja muiden erityisten oikeuksien kohteena. De facto säännöksen tarkoitetuksi soveltamisalaksi on siten ajateltu siirtokelpoisia, määräaikaisia ja rakentamiskelpoisia maanvuokraoikeuksia.

Myös säännöksen 2 momentti on suunniteltu juuri tällaisia oikeuksia varten. Jos kiinnitystä ei muutoin saada kuoletetuksi, koko maanvuokraoikeus myydään ja sen voimassaolo jatkuu myynnin jälkeen kiinteistön omistajaa edelleen sitovana.

Myös säännöksen 3 momentti on tarkoitettu tosiasiallisesti soveltumaan oikeastaan vain maanvuokraoikeuksiin. Siinä säädetään, että panttioikeuden haltija, joka sen sijaan, että olisi suostunut kiinnitysten kuolettamiseen, hakee erityisestä oikeudesta maksun saamiselleen, ”vastaa vuokranantajalle 2 momentissa tarkoitettujen päätöksen tiedoksiannon jälkeen erääntyvistä vuokramaksuista vuokraoikeuden siirtymiseen asti.”

Edellä oleva huomioon ottaen Maanmittauslaitos esittää vielä selvitettäväksi, onko hallinnanjakosopimuksista tehtyjen kirjausten poistaminen perusteltua tuoda mietinnössä ehdotetulla tavalla maakaaren 14 luvun 16 §:n soveltamisalan piiriin. Koska kysymyksessä on täysin erilainen erityinen oikeus kuin ne, mihin sanottu säännös on alun perin tarkoitettu, tällainen suoraviivainen soveltamisalan laajennus voi aiheuttaa uusia ja hankalia tulkintakysymyksiä samalla

kun tavoite, johon uudistuksella pyritään, jäisi saavuttamatta. Aiheutuvia tulkintakysymyksiä on avattu seuraavassa.

Hallinnanjakosopimuksen ollessa kysymyksessä kiinnitykset eivät kohdistu erityiseen oikeuteen (vrt. toisin MK 14:16:n 1 momentin selkeä sanamuoto). Kiinnitykset kohdistuvat kiinteistön määräosiin. Jos hallinnanjakosopimuksen poistamisen edellytykseksi asetetaan kiinnityksen kuolettaminen, vaadittaisiin, että kiinnitykset on kuolettava kiinteistön määräosista, vaikka kysymys on eri kohteesta kuin se erityinen oikeus (eli hallinnanjakosopimus), jota on pyydetty poistettavaksi rekisteristä. Jos kiinnityksiä ei saataisi vapaaehtoisesti kuolettettua, velkoja määrättäisiin hakemaan saatavansa, ei erityisestä oikeudesta, vaan vakuutena olevasta määräosasta. Edelleen, jos velkoja ei toimisi näin, olisi kiinnitys kuolettava 14 luvun 16 §:n 2 momentissa tarkoitettusti, minkä jälkeen

hallinnanjakosopimus voitaisiin poistaa. Säännöksen sisältönä on, ettei kiinnitystä jätettäisi edes poistettavasta erityisestä oikeudesta selvästi erilliseen kiinteistön määräosaan, vaikka se on nimenomaan siihen alun perin vahvistettu.

Jos velkoja hakisi saatavansa määräosasta, eli määräosa myytäisiin saamisen suorittamiseksi, hallinnanjakosopimusta ei poistettaisi. Se jäisi ilmeisesti voimaan kiinteistön uusien yhteisomistajien välisenä ja se peruste, miksi aiempien yhteisomistajien kesken oli päädytty hallinnanjakosopimuksen irtisanomiseen tai purkamiseen tai sopimus oli muusta syystä katsottu päättyneeksi, ilmeisesti raukeaisi. Epäselväksi jäisi, koskisiko 2 momentin velvollisuus maksun hakemiseen saatavalleen määräosasta kaikkien yhteisomistajien määräosiin kohdistuvia pantinhaltijoita vai vain joitakin. Maanmittauslaitos katsoo, että jää vielä arvioitavaksi, että jos jotkut velkojat eivät hakisi suoritusta vakuutena olevasta määräosasta, mutta jotkut hakisivat, raukeaisiko sopimuksen irtisanomis-, purkamis- tai muu päättymisperuste silloinkin ja sopimus jäisi voimaan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Toinen kysymys, joka olisi selvitettävä,

on se, kuolettettaisiinko tällöin kuitenkin niiden velkojen kiinnitykset määräosista, jotka eivät hakeneet suoritustaan heillä vakuutena olevista määräosista.

Lisäksi mitä tulee 14 luvun 16 §:n nykyiseen 3 momenttiin, se jäisi joka tapauksessa ilman varsinaista merkitystä silloin, kun kysymys on hallinnanjakosopimuksen poistamisesta rekisteristä. Lainkohdan mukaan panttioikeuden haltija, joka on hakenut maksua saatavalleen, vastaa kiinteistön omistajalle erääntyvistä vuokranmaksuista siihen asti, kun pakkomyyntiä koskeva prosessi on saatu päätökseen. Kun kysymys olisi maksun hakemisesta kiinteistön määräosasta, ei lainkaan ole vuokramaksuja, joista pantinhaltijan pitäisi vastata. Säännös ilmentää juuri sitä, mihin maakaaren 14 luvun 16 § on alun perin tarkoitettu sovellettavaksi. Kuitenkin mietinnössä ehdotetussa uudessa 4 momentissa säädettäisiin, että sanottua 3 momenttia sovellettaisiin myös silloin, kun kysymys on hallinnanjakosopimuksen ennaikaisesta poistamisesta lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä.

Maanmittauslaitos pitää edellä olevia hankalia tulkintakysymyksiä varsin mahdollisina, jos maakaaren 14 luvun 16 §:n soveltamisala sellaisenaan laajennetaan koskemaan myös ennaikaisesti päättyneen hallinnanjakosopimuksen poistamista lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä.

Tulkintaongelmat tulisivat koskemaan yhteisomistajia ja vakuudenhaltijoita ja ne tulisivat myös esiin kirjaamismenettelyssä.

Edelleen Maanmittauslaitos pitää kuitenkin tärkeänä, että kesken sopimuskauden irtisanomisen, purkamisen tai muun syyn vuoksi päättyneen

hallinnanjakosopimuksen ennaaikaisesta poistamisesta lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä on tärkeää säätää erikseen määräosiin kohdistuvien kiinnitysten eli panttioikeuksien haltijoiden kannalta. Hallinnanjakosopimus on nykyisin hyvin keskeinen instrumentti yhteisomistajien välisten oikeudellisten, erityisesti hallintaa koskevien suhteiden järjestämisessä ja ennen kaikkea määräosiin kohdistuvien kiinnitysvakuuksien haltijoiden oikeusaseman määrittämisessä.

Hallinnanjakosopimuksissa on nykyisin usein ehto, jonka sisältönä on, että sopimuksen irtisanominen tai joka tapauksessa sen poistaminen lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä edellyttää määräosiin kohdistuvien pantinhaltijoiden suostumusta. Ehto lähtökohtaisesti turvaa pantinhaltijan aseman myös kirjaamismenettelyssä. Jos sopimusta haetaan poistettavaksi ennen sovitun sopimuskauden päättymistä, kirjaamisviranomaisen vaatii poistamiseen pantinhaltijan suostumuksen.

Aina tällaista ehtoa ei kuitenkaan ole. Maanmittauslaitos esittää vielä pohdittavaksi, olisiko hallinnanjakosopimuksen ennaaikainen poistaminen rekisteristä säädettävä aina pantinhaltijoiden suostumuksesta riippuvaiseksi, jos määräosiin kohdistuu kiinnityksiä. Ratkaisu olisi suoraviivaisempi kuin maakaaren 14 luvun 16 §:ssä säädetty. Sinä otettaisiin kuitenkin huomioon hallinnanjakosopimuksen erilaisen luonne verrattuna niihin erityisiin oikeuksiin, lähinnä maanvuokraoikeuksiin, joihin 14 luvun 16 § on alun perin räätälöity. Maanmittauslaitos kiinnittää huomiota siihen, että lisäksi hallinnanjakosopimuksen muuttaminen kesken sopimuskauden edellyttää pantinhaltijoiden suostumusta, jos muutoksen vaikutus ei ole vähäinen (MK 14:14.1).

Oma kysymyksensä on lisäksi se, milloin hallinnanjakosopimuksen voidaan katsoa tulleen puretuksi, irtisanotuksi tai muuten päättyneeksi kesken

sopimuskauden. Asia on selvä silloin kun hallinnanjakosopimus on sovittu määräaikaiseksi ja päättymisen esitetään tapahtuneen ennen määräajan loppumisajankohtaa.

Hallinnanjakosopimukset sovitaan kuitenkin harvoin määräaikaisiksi. Tyypillistä on, että ne sovitaan olemaan voimassa toistaiseksi. Maanmittauslaitos korostaa, että niiden toistaiseksi voimassa olo tarkoittaa kuitenkin, korkeimman oikeuden vakiintuneessa tulkintakäytännössä, muuta kuin mitä toistaiseksi voimassa ololla yleensä sopimuksissa tarkoitetaan. Tältäkin osin ne poikkeavat mm. maanvuokraoikeuksista, joita maakaaren 14 luvun 16 § erityisesti koskee. Toistaiseksi voimassa oleva maanvuokrasopimus, jos se irtisanotaan, ei ole päättynyt kesken sopimuskauden. Sitä vastoin jos toistaiseksi

voimassa olevaksi sovittu hallinnanjakosopimus puretaan tai irtisanotaan, sen katsotaan päättyvän kesken sopimuskauden, koska lisäksi toistaiseksi sovitulla hallinnanjakosopimuksilla on erityinen pysyvyys. Niitä ei voida irtisanoa tai purkaa, jos hallinnan jaolla alun perin tavoitellut olosuhteet ovat

pysyneet olennaisesti muuttumattomina kiinteistöllä. Tämän vuoksi silloin, kun säädetään kesken sopimuskauden rekisteristä poistettavaksi pyydetyn hallinnanjakosopimuksen poistamisen edellytyksistä, säännöksessä tai vähintään sen perusteluissa olisi selvästi tuotava esiin, että poistamisen edellytykseksi asetettu pantinhaltijan suostumus koskee myös niitä tilanteita, joissa sopimus on sovittu olemaan toistaiseksi voimassa. Tämä ei kuitenkaan välttämättä tarkoita sellaisia hallinnanjakosopimuksia, joissa on sovittu kiinteistön ajallisen hallinnan jakamisesta. Niissä toistaiseksi sovittu voimassa olo saattaa hyvin tarkoittaa, että ne voidaan yleisillä sopimusoikeudellisilla periaatteilla ja näiden huomioon ottamisella koska tahansa irtisanoa. Korkeimman oikeuden prejudikaatit toistaiseksi voimassa oleviksi sovittujen hallinnanjakosopimusten erityisestä pysyvyydestä eivät ole kohdistuneet tällaisia sopimuksia.

## Kirjaamismenettelyä koskevia muutostarpeita

**22. Työryhmä ehdottaa asiavirheen korjaamista koskevan sääntelyn (MK 8:1.1 §) muuttamista siten, ettei asianosaisen suostumusta vaadita, jos virhe on aiheutunut tämän omasta menettelystä. Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitoksen käsityksen mukaan muutos on perusteltu.

**23. Työryhmä ehdottaa luovuttavaksi kirjaamisviranomaisen sisäistä työnjakoa koskevasta maakaaren sääntelystä (MK 5:2.2-3 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitos kannattaa ehdotusta.

**24. Työryhmä ehdottaa kirjaamisasian vireilletuloa koskevan sääntelyn (MK 6:3.1 §) yhdenmukaistamista osakehuoneistorekisteriä koskevan sääntelyn osalta. Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitoksella ei lähtökohtaisesti ole huomauttamista ehdotukseen liittyen. Vireilletulon ajankohta ei kuitenkaan saisi muuttua tulkinnanvaraisemmaksi kuin mitä se on nykyisin.

Mitä tulee osittaiseen luopumiseen päiväperiaatteesta, Maanmittauslaitos pitää sitä mahdollisena sähköisesti vireille tulleissa asioissa. Myös tällöin on kuitenkin huomattava, että vireilletulojärjestys samana päivänä postitse saapuneiden tai henkilökohtaisesti tuotujen asioiden välillä on ilmeisesti edelleen järjestettävä päiväperiaatteella (ts. niiden katsotaan saapuneen samanaikaisesti). Sama koskee ilmeisesti toisaalta samana päivänä sähköisesti saapuneita ja toisaalta postitse saapuneita tai henkilökohtaisesti tuotuja asioita. Näiden eri tavoin saapuneiden asioiden – sähköisesti taikka muulla tavalla – välinen vireilletulo on ilmeisesti edelleen järjestettävä päiväperiaatetta soveltaen.

Edelleen Maanmittauslaitos huomauttaa, että maakaareissa on eräitä säännöksiä, joissa säädetään samana päivänä vireille tulleiden asioiden keskinäisestä etusijajärjestyksestä. Tällainen säännös on esimerkiksi maakaaren 16 luvun 8 §:n 2 momentti, jossa säännellään, että samana päivänä saapuneilla kiinnitysasioilla on lähtökohtaisesti sama etusija, jos hakemuksessa ei ole määrätty muuta. Jos säännöstä ei tässä yhteydessä muuteta, samana päivänä saapuneilla kiinnitysasioilla on sama etusija, vaikka kaikki hakemukset olisivat tulleet sähköisesti ja vaikka niiden keskinäinen aikajärjestys olisi todettavissa kellonajan tarkkuudella.

Vastaavan tyyppinen säännös on lisäksi maakaaren 14 luvun 8 §:n 1 momentti. Momentin viimeisessä virkkeessä säädetään, että samana päivänä saapuneen kiinnityshakemuksen ja erityisen oikeuden kirjaamishakemuksen etusija määräytyy niin, että erityisen oikeuden kirjaus saa aina etusijan. Vaikka molemmat hakemukset olisivat tulleet sähköisesti, etusija määräytyy näin, vaikka kellonaika kummallakin voitaisiin todeta.

Maanmittauslaitos esittää lisäksi, että kirjaamisviranomaisen on laatinut suunnitelman ja aikataulun järjestelmäkehittämiseksi asiointiin eli myös vireille saattamisen sähköistämiseksi. Suunnitelmassa sähköpostiasiointi lakkaa 1.1.2025 alkaen, jolloin nykyisin sähköpostitse saapuvat hakemukset

toimitetaan kirjaamisviranomaiselle sähköisen asiointipalvelun kautta tai postitse. Näin ollen sähköisesti saapuvien hakemusten vireillepano tulee lisääntymään ja saapumisajankohta on tulevaisuudessa enemmistöllä aito vireilletulohetki.

Suunnitelmalla sähköisen palvelun edistämiseksi toimeenpannaan osaltaan lakia digitaalisten palvelujen tarjoamisesta, 306/2019, sekä noudatetaan pääministeri Orpon hallitusohjelman (Vahva ja välittävä Suomi) kirjauksia digitaalisesta ja tehokkaasta julkisesta hallinnosta.

**25. Työryhmä ehdottaa maakaaren erityissäännöstä, jolla poikettaisiin hallintolain 53 f §:n mukaisesta automaattisen ratkaisemisen oikeussuojajedellytyksestä eräissä kirjaamisasioissa (MK 6:9a §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitos pitää ehdotettua säännöstä erittäin tärkeänä ja myös onnistuneena. Lisäksi säännökselle esitetyt perustelut työryhmämietinnössä ovat hyvin muotoiltuja ja kuvaavat hyvin ehdotuksen tarpeellisuutta.

Maanmittauslaitoksessa on jo ennen uuden APT-lainsäädännön säätämistä käytetty automatisoitua ratkaisumenettelyä eräissä yksinkertaisissa asioissa, kuten yksinkertaisissa kiinnitysasioissa, sähköisten panttikirjojen siirtoasioissa sekä myös merkintöihin eräissä rekisteriin toisen viranomaisen ilmoituksesta tehtävissä asioissa (erityisesti kiinteistöihin kohdistuvat ulosmittausmerkinnät). Automatisoituja ratkaisuja on näissä asioissa tehty vuositasolla huomattavia määriä, kuten työryhmämietinnöstäkin ilmenee. Jotta näitä menettelyjä voidaan edelleen jatkaa myös APT-lainsäädännössä säädetyn siirtymäajan päätyttyä, on välttämätöntä, että maakaaren saadaan sitä ennen kysymyksessä oleva poikkeussäännös.

Säännös on tärkeä myös uusien automatisoitujen ratkaisumenettelyiden kehittämiseksi ja käyttöön ottamiseksi yksinkertaisissa kirjaamisasioissa.

Poikkeaminen mahdollistaa automatisoidut ratkaisut, vaikka maakaaren järjestelmässä kiinteistökirjaamiseen liittyen ei ole olemassa erityistä oikaisuvaatimusmenettelyä. Tällaisen oikaisuvaatimusmenettelyn tarpeettomuutta nimenomaan kiinteistökirjaamisessa ja sellaisen omaksumisen vaikutuksia näissä asioissa on hyvin avattu mietinnön perusteluissa.

Maanmittauslaitos kiinnittää vielä huomiota siihen, että eräissä tapauksissa automatisoituja ratkaisuja voidaan tehdä kenenkään oikeusturvaa vaarantamatta lisäksi viranomaisen omasta aloitteesta, jolloin yksikään asianosainen ei hae toimenpidettä. Maanmittauslaitos esittää vielä pohdittavaksi, voisiko ehdotettua poikkeussäännöstä kehittää siten, että nämäkin tapaukset tulevat siinä huomioiduksi.

**26. Työryhmä ehdottaa, että kirjaamisenmenettelyssä lähtökohtaisesti luovutaan alkuperäisen asiakirjan esittämisvaatimuksesta (MK 12:1.1 § ja 14:9.2 §). Muutos ehdotetaan otettavaksi huomioon myös kuuluslainhuutoa koskevassa sääntelyssä (MK 12:3.1 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitos kannattaa ehdotusta. Esityksen perusteluissa voitaisiin kuitenkin tuoda esiin, että tyypillinen tilanne, jossa alkuperäisen saantokirjan esittäminen on tarpeen, on se, että lainhuutoa haetaan testamentti saantokirjana. Jos hakija ei pysty esittämään alkuperäistä testamenttia, syntyy helposti oletus, että testamentin tekijältä ei ole jäänyt alkuperäistä testamenttia. Tämä puolestaan muodostaa oletuksen siitä, että hän oli peruuttanut testamentin ennen kuolemaansa.

Kuten edellä todetaan, alkuperäisen saantokirjan vaatimuksesta luopuminen vaikuttaa myös kuuluslainhuudon edellytyksiä koskevan säännöksen sisältöön. Maanmittauslaitos toteaa, että maakaaren 12 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohta on liittynyt erityisesti juuri siihen, että hakija ei ole pystynyt esittämään alkuperäistä saantokirjaa tai kaupanvahvistajan tai kirjaamisviranomaisen oikeaksi todistamaa jäljennöstä siitä. Sen sijaan hakija on luovutuskirjan muunlaisella jäljennöksellä pystynyt osoittamaan, että saanto on todennäköisesti laillinen. Kun jäljennös tulevaisuudessa jo lähtökohtaisesti riittäisi saannon huudattamiseksi myös ilman kuulusmenettelyä, maakaaren 12 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohta näyttäisi jäävän tarpeettomaksi. Mietinnössä kuitenkin ehdotetaan, että lisäksi tämä säännös jäisi edelleen 12 luvun 3 §:ään. Maanmittauslaitos esittää, että säännöksen vastedes relevanttia soveltamisalaa avattaisiin enemmän pykälän perusteluissa, erityisesti suhteutettuna saman §:n 2 kohtaan. De facto lainkohdan soveltaminen voisi tulla kysymykseen lähinnä

silloin, kun hakija ei pysty lainkaan esittämään saantokirjaa, edes sen tavallista jäljennöstä. Nämä tilanteet ovat kuitenkin tyypillisesti kuuluneet

säännöksen 2 kohdan soveltamisalaan.

Yksityiskohtaisempana kommenttina Maanmittauslaitos esittää hienoista muutosta ehdotetun 12 luvun 1 §:n sisältöön. Lainkohta on työryhmän ehdotuksessa seuraava:

”Lainhuudon hakijan on esitettävä selvitys saantonsa laillisuudesta. Hakemukseen on liitettävä saannon perusteena oleva asiakirja. Asiakirja tulee esittää alkuperäisenä kirjaamisviranomaisen pyynnöstä.”

Maanmittauslaitos ehdottaa, että viimeinen virke kuuluisi:



”Asiakirja on esitettävä alkuperäisenä tai kaupanvahvistajan tai kirjaamisviranomaisen oikeaksi todistamana jäljennöksenä kirjaamisviranomaisen pyynnöstä.”

Edelleen Maanmittauslaitos kiinnittää huomiota samassa yhteydessä muutettavaan, lainhuudon hylkäämisperusteita koskevaan 12 luvun 4 §:ään ja sen 1 kohtaan. Mietinnössä ehdotetaan säännökselle seuraavaa sanamuotoa:

”Hakemus on hylättävä, jos: ...1) saantokirjaa ei ole esitetty;”

Nykyisin lainkohta kuuluu:

”Hakemus on hylättävä, jos: ...1) saantokirjaa tai sen 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla oikeaksi todistettua jäljennöstä ei ole esitetty;”

Maanmittauslaitos esittää harkittavaksi, olisiko mietinnössä ehdotettua sanamuotoa kehitettävä niin, että säännös kuuluisi seuraavasti:

”Hakemus on hylättävä, jos: ...1) saantokirjaa, tai jos kirjaamisviranomaisen on näin vaatinut, alkuperäistä saantokirjaa tai sen 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla oikeaksi todistettua jäljennöstä ei ole esitetty;”

Ottaen huomioon maakaaren 12 luvun 4 §:n 1 kohdassa säädetty hylkäämisperuste Maanmittauslaitos esittää vielä selvittäväksi, olisiko 12 luvun 3 §:n 1 momentin alku muutettava seuraavasti:

”Sen estämättä, mitä tämän luvun 4 §:n 1 kohdassa säädetään, hakijalle on myönnettävä kuulutus lainhuudon saamiseksi, jos...”.

**27. Työryhmä ehdottaa, että maakaareissa otetaan huomioon julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetusta laista johtuvat muutostarpeet (MK 9a:4.2 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:**

Maanmittauslaitos pitää ehdotusta perusteltuna.

Muut kommentit

**28. Tässä voitte kommentoida sellaisia työryhmän mietintöön liittyviä seikkoja, joista ei edellä ole tarkempia kysymyksiä:**

Maakaaren tulkinnalla on tärkeä rooli kirjaamisasioiden kehittämisessä. Kirjaamisviranomaisen on omassa työssään selvittämässä myös tulkinnanmuutoksia,

joilla voitaisiin toimia elämäntapahtuma- eli ihmislähtöisesti ja ylläpitää lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriä ajantasaisesti. Tähän selvitykseen kuuluu muun muassa myös Digikompassin tavoite ihmiskeskeisestä toiminnasta ja yksilöidymmin kysymys on asioiden, kuten esimerkiksi selvennyslainhuutojen hoitamisesta viran puolesta ja asioiden, esimerkiksi kiinnitysten muutosasioiden, vireille paneminen viran puolesta, kun sopimuksessa on tästä ehto.

Kirjaamisviranomaisen haluaa toimia ihmislähtöisesti ja huolehtia siitä, että rekisteri on ajan tasalla ja mahdollisimman reaaliaikainen, jotta muun muassa hallitusohjelmaan kirjattu edesmenneen omaisen asioiden hoito- kokonaisuuden edistyminen ei jää lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen takia puutteelliseksi. Yhteistoiminta muun muassa Digi- ja väestötietoviraston, Verohallinnon sekä Patentti- ja rekisterihallituksen kanssa ja tietojen hyödyntäminen entistä laajemmin julkisessa hallinnossa ovat edellytys aidosti ihmislähtöiselle toiminnalle sekä reaaliajassa annettavalle tietopalvelulle että ratkaisutoiminnalle.

Maakaaren uudistamisessa olisi syytä tunnistaa ennakoitua, tietojen hyödyntämistä ja hyödynnettävyyttä, tiedoksiantoa, sähköistä toimintaa koskevat tulevaisuuden tarpeet. tällöin mahdollistetaan kirjaamisviranomaisen toiminta rekisterin selkeyttä ja ajan tasalla pitoa edistäen. Tämä vaatii osaltaan nykysäännösten tarkastelua ja hakijalähtöisyydestä (asian hoitamisen ainoana tapana) luopumista. Maanmittauslaitos tiedostaa, että kysymys on nyt kysymyksessä olevaa laajemmasta yleislainsäädännön tarkastelusta (HO-kirjaukset olemassa), mutta mahdollisuuksia muuttaa toimintaa erityissääntelyn kautta voidaan jo nähdä.

Maanmittauslaitos haluaa korostaa myös tässä mietinnössä ja sen jatkotyössä digitalisaation ja teknologian hyödyntämistä sekä näiden mahdollistamista.

Digitalisaation säädöstilanne ja ehdotukset sen edistämiseksi -julkaisussa on avattu säädöstilannetta haasteineen. Sekä Digikompassin tavoitteiden edistäminen että pääministerin Orpon hallitusohjelmakirjaukset digitaalisesta ja tehokkaasta julkisesta hallinnosta on

syytä nostaa vielä tässä kohtaa jatkotyötä varten esille, jotta ne tulevat huomioiduiksi ja mahdollistavat kiinteistöjen kirjaamisviranomaisen toiminnan

tehostamisen oikeusvarmuutta ylläpitävällä tavalla:

- Digitalisaatio ja teknologian hyödyntäminen ovat yksi tärkeimmistä keinoista parantaa julkisten palveluiden laatua, tehokkuutta ja saatavuutta. Viranomaisasiointinnissa lähtökohdan on oltava se, että yhtä tietoa kysytään palvelun käyttäjältä vain kerran ja että koko palveluketju on saatavilla ”yhdeltä luukulta”.

- Hallitus toteuttaa tarvittavat kansalliset lainsäädäntömuutokset, joilla uusia teknologioita ja digitalisaatiota voidaan hyödyntää täysimääräisesti julkishallinnon toiminnassa.
- Hallitus käynnistää julkisen hallinnon digitalisaatioon kytkeytyvän laajan lainsäädännön poikkihallinnollisen uudistusohjelman, jossa tunnistetaan ja kumotaan norminpurun hengessä digitalisaatiota estävät tai vaikeuttavat säädökset.
- Hallitus mahdollistaa tekoälyn avulla tehtävät automaattiset viranomaispäätökset.
- Suomi siirtyy asteittain digitaalisten palveluiden ensisijaisuuteen viranomaisasiointikanavana. Lainsäädäntöä muutetaan siten, että digitaalisesta

viranomaisviestinnästä tehdään ensisijainen viranomaisviestinnän kanava. Hallitus selvittää kustannustehokasta tapaa mahdollistaa viranomaispostin lähettäminen yksityisiin digipostipalveluihin. Samalla on huolehdittava, että vaihtoehtoisia asiointi- ja viestintäkanavia on tarjolla heille, jotka eivät pysty käyttämään digipalveluita. Kaikkien digitaalisten viranomaispalveluiden on toimittava molemmilla kansalliskielillä jo suunnittelu- ja toteuttamisvaiheessa.

- Valtionhallinnon digihankkeiden nykyinen rahoitus kootaan poikkihallinnollisen koordinaation alaiseksi. Eri hallinnonalojen digitalisaatiobudjeteista

muodostetaan hallituskauden aikana tarkoituksenmukaisen kokoinen yhteinen kehitysbudjetti, joka suunnataan hallitusohjelmassa asetettujen prioriteettien mukaisesti. Hallitus laatii digihankkeille rahoituskriteerit, jotka ohjaavat niiden yhteentoimivuutta. Hallitus vähentää samassa suhteessa ministeriökohtaisten hankkeiden määrärahoja, jotta uudistus on kustannusneutraali. Vahvistetaan digijohtamista siten, että ministerityöryhmä ja digitoimisto jatkavat

tieto- ja teknologiapolitiikan koordinoinnin johtamista pitkäjänteisesti. Hallitus seuraa ja jatkaa digikompassin tavoitteiden edistymistä.

- Hallitus toteuttaa kansallisen tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen. Kokonaisuudistuksen yhteydessä kumotaan tiedon liikkuvuutta, pilvipalveluiden tarkoituksenmukaista käyttöä tai muuten julkisten palveluiden tarkoituksenmukaista järjestämistä haittaavat säädökset ja hyödynnetään tarvittaessa nykyistä laajemmin GDPR:n kansallista liikkumavaraa. Kokonaisuudistuksen yhteydessä säädetään hallinnolliset sakot tietosuojaloukkauksista koskemaan julkista

ja yksityistä sektoria yhtäläisesti.

- Hallitus edistää tiedon liikkumista julkishallinnon eri tietojärjestelmien välillä. Samalla tunnistetaan ja puretaan julkisten tietovarantojen hyödyntämisen ja jakamisen tarpeettomat oikeudelliset esteet yksityisyyden suoja huomioiden. Hallitus parantaa digitalisaation kustannusvaikuttavuutta hyödyntämällä olemassa olevia kansallisia tietovarantoja (muun muassa Kanta-palvelut ja tulorekisteri) sekä tietojärjestelmiä tietoturvallisesti nykyistä laajemmin.

- Hallituskauden aikana toteutetaan hankkeita, joilla digitalisoidaan elämäntapahtumien tai yritystapahtumien ympärille kiinnittyvät julkiset ja yksityiset palvelut niin, että ne toimivat saumattomasti yhteen. Yhtenä tällaisena kokonaisuutena turvataan edesmenneen omaisenasioiden vaivaton hoito.

Edelleen Maanmittauslaitos nostaa mietinnöstä esiin seuraavia seikkoja:

Mietinnön sivulla 60 lausutaan: ”Lisäksi harkittavaksi voi tulla, pitäisikö uusien toimintatapojen kehittämisen tukemiseksi perustaa erityinen (lakisääteinen)

viranomaisten, palveluntarjoajien ja järjestelmätoimittajien yhteistyöryhmä, jolla voitaisiin osaltaan turvata kaikkien palveluntarjoajien yhtäläiset edellytykset osallistua kokonaisarkkitehtuurin kehittämiseen.”:

Tältä osin Maanmittauslaitos lausuu, että se ei kannata sanotun yhteistoimintaryhmän kirjaamista lakiin. Tasapuolinen, läpinäkyvä, aktiivinen ja avoin verkostoyhteistyö ilman lakisääteistä pakkoa yhteistyöryhmästä ajaisi asiaa paremmin ja turvaisi toimijoiden yhtäläiset edellytykset osallistua sähköisen kiinteistönluovutuksen kehittämiseen.

Mietinnön sivulla 87 kirjoitetaan: ”Nykyjärjestelmän kehittäminen voisi rajapintakäytön edistämisen lisäksi tulla kysymykseen suoraan kaupankäyntipalvelun

kehittämisen kautta. Sanottua kehittämistä voidaan tehdä osittain ilman lainsäädännön muutoksia esimerkiksi parantamalla järjestelmän käytettävyyttä ja toimintoja kauppakirjojen sekä luonnostelussa että laatisemisessa. Tätä kehittämistä voisi tapahtua kirjaamisviranomaisen ylläpitämän kaupankäyntijärjestelmän kehittämisen ohella myös sallimalla nykyistä laajempi rajapintapalveluiden tuottaminen yleisölle yksityisten tahojen toimesta esimerkiksi asiakirjojen luonnostelussa.”

Tältä osin Maanmittauslaitos lausuu, että tekstissä oleva viittaus ”rajapintapalveluiden tuottaminen yleisölle” ja täysin epäselväksi. Se, mitä tällä tarkoitetaan, olisi täsmennettävä konkreettisesti.

Mietinnön sivulla 88 kirjoitetaan: ”Sääntelyvaihtoehdossa kauppakirjan ja sen hyväksymistä tarkoittavien sopijapuolten tahdonilmaisujen eheyden varmistaminen kuuluisi yksityiselle kaupankäyntijärjestelmän pitäjälle, minkä johdosta ratkaistavaksi tulisivat myös tällaisen järjestelmän virheistä seuraavat vahingonkorvauskysymykset (vrt. nykyinen MK 9a:3 §).”

Maanmittauslaitos esittää selvitetäväksi, voisiko tämän ratkaista niin, että rekisterinpitäjä auditoi ja hyväksyy yksityisen kaupankäyntijärjestelmän

käyttönotettavaksi, mutta korvausvastuu jäisi yksityisen kaupankäyntijärjestelmän toteuttajalle. Jos korvausvastuu jää rekisterinpitäjälle eli Maanmittauslaitokselle, on huomattava, että sillä ei ole lainkaan tosiasiallisia edellytyksiä auditoida, sertifioida tai valvoa yksityisiä kaupankäyntijärjestelmiä.

Edelleen mietinnön sivulla 88 lausutaan: ”Sähköisen kiinteistökaupan yleistymisen sääntelyvaihtoehdon mukaisesti loisi edellytykset ainakin

yksinkertaisissa luovutustilanteissa myönnettävän lainhuudon automatisoinnille.”

Maanmittauslaitos esittää tältä osin, että tällaiset edellytykset ovat olemassa myös nykyisen järjestelmän kehittämisessä.

Edelleen mietinnön sivulla 88 kirjoitetaan: ”Sääntelyvaihtoehdon tarkasteluun on työryhmän arvion mukaan tarkoituksenmukaista yhdistää maakaaren 9 a luvun sääntelyn laajempi tarkistaminen. Nykyiset kaupankäyntijärjestelmän teknistä toteutusta koskevat yksityiskohtaiset säännökset voitaisiin sääntelyvaihtoehdossa korvata kaupankäynnin turvallisuutta, kaupan syntyä sekä tietojensaannin ja lainhuutoasian vireilletulon varmistamista tarkoittavilla vähimmäisvaatimuksilla, joiden puitteissa kaupankäyntijärjestelmän pitäjä voisi päättää tarkemmasta toteutuksesta.”

Maanmittauslaitos kannattaa ajatusta. Yksityisten kaupankäyntijärjestelmien sallimista tulee tarkasti harkita, jos laissa ei ole säädetty minivaatimuksista,

otettu kantaa ankaraan vastuuseen sekä määritelty luvitusta, auditointia ja sertifiointia.

Edelleen Maanmittauslaitos lausuu, että on kyseenalaista, olisiko yksityisillä toimijoilla intressiä rakentaa kaupankäyntijärjestelmiä muille kuin

ammattitoimijoille. Tällöin kahden yksityisen (kansalaisen) välisen kiinteistövaihdannan ainoaksi välineeksi jäisi kirjallinen menettely. Tämä ei välttämättä ole huono asia ottaen huomioon tällaisten tapahtumien vähäinen volyyymi. Nykyinen maakaareissa säännelty sähköinen vaihtoehto, jossa viranomaisen vastaa yksityisten välisiin kiinteistöluovutuksiin tarkoitetun käyttöliittymän kehittämisestä ja ylläpidosta, ei ole ollenkaan toimiva, koska kehittämisen ja ylläpidon kustannuksia ei saada katettua juuri lainkaan asiointimaksuilla.

Maanmittauslaitos esittää vielä seuraavaa muotoilua asiaan liittyen: ”Uudistetaan sähköistä kiinteistökauppaa koskeva sääntely ja sallitaan yksityiset kaupankäyntijärjestelmät.” Tällöin on tiedostettava, että maakaareissa säännellyn sähköisen kaupankäyntijärjestelmän kehittämiseen kohdistettuja kehittämispanoksia ei tulla koskaan saamaan asiointimaksuina takaisin.

Mietinnön sivulla 18 todetaan: ”DIAS-kiinteistökaupassa on sovittu yhtenäisestä prosessista, jonka kehittämiseksi on tehty yhteistyötä kiinteistönvälittäjien,

pankkien, välitysjärjestelmäkehittäjien sekä Maanmittauslaitoksen kanssa.”

Maanmittauslaitos katsoo, että sanamuotoa on muutettava. Tässä on selvyyden vuoksi tuotava ilmi, että yhtenäisestä prosessista sopiminen (DIASin kanssa) ei poikkea mitenkään muiden kiinteistökaupan järjestelmätoimittajien kanssa tehdystä yhteistyöstä. Maanmittauslaitoksen esille tuomat lain muotovaatimukset sekä Maanmittauslaitoksen tietojärjestelmäkehitystyössä tehdyt rajapintamäärittelyt ovat olleet avoimia, läpinäkyviä ja yhteistyötä on tehty kaikkien toimijoiden kanssa.

Mietinnön sivulla 19 lausutaan: ”Pakollisten ehtojen lisäksi kiinteistönvälittäjä voi lisätä muita tarpeellisia ehtoja rakenteelliseen kauppakirjaan tai erilliseksi liitteeksi, johon viitataan kauppakirjassa. Kaikki olennaiset ja kaupantekoon tarvittavat ehdot tulee olla joko rakenteellisessa kauppakirjassa tai liitteissä, jotta osapuolet näkevät ne allekirjoitusten yhteydessä ja jotta ehdoista jää jälki allekirjoitettavaan asiakirjaan. Allekirjoitettavassa asiakirjassa näkyy aina lista liitteistä, jotka on lisätty kaupalle ja jotka ovat olleet mukana allekirjoituksissa.”

Maanmittauslaitos painottaa, että tästä prosessista ei ole mitenkään erikseen sovittu DIASin ja Maanmittauslaitoksen välillä. Mietintöön on tuotu yhden kiinteistökaupan järjestelmätoimittajan näkemyksiä ja satunnainen lukija voi saada tästä kuvan, että asioista ja prosessista olisi

sovittu vastuuviranomaisen eli Maanmittauslaitoksen kanssa. Asia ei ole kuitenkaan näin. Maanmittauslaitos on tehnyt selväksi, että DIASin liiteasiakirjoissa

olevat kauppakirjan ehdot ovat jossain määrin haasteellisia kaupan pätevyiden osalta ja että maakaassa säännellyssä kaupankäyntijärjestelmässä

allekirjoitetaan ainoastaan rakenteinen kauppakirja.

Edelleen sivulla 19 kirjoitetaan: ”Maanmittauslaitos tarkistaa, että kaupan tietoihin annetut myyjätiedot, kiinteistötunnus ja listattujen panttikirjojen koodit ovat oikein.”

Maanmittauslaitos huomauttaa, että tekstistä saa kuvan, että Maanmittauslaitos olisi rakentanut eräänlaisen erillisen prosessin DIASia varten. Tämä ei ole asianlaita, vaan DIAS käyttää maakaassa säännellyn sähköisen kaupankäyntijärjestelmän yhteyteen rakennettuja, valmiina olevia toimintoja (esikatselurajapinta). Maanmittauslaitos toteaa, että teksti olisi tältä osin muutettava neutraaliksi.

Mietinnön sivulla 22, ensimmäisessä kappaleessa, kirjoitetaan: ”Sähköistä kiinteistökauppaa tukeva palvelu hallitsee suostumuksia ja estää virhetilanteisiin joutumista, kun annetut suostumukset on sidottu kauppaprosessin ehtojen täyttymiseen.”

Maanmittauslaitos katsoo, että tässä olisi luettava, että ”sähköistä huoneistokauppaa tukeva palvelu hallitsee...”.

Mietinnön sivulla 52 kirjoitetaan: ”Kaupan syntymisen ja ajankohdan toteamisen ja julkistamisen (erit. kiinteistön luovutuksen oikeusvaikutukset ja eräät määräajat kaupan tekemisen hetkestä) kannalta muotovaatimuksen tavoite on ajankohtainen. Tavoitteen kannalta merkityksellistä on esimerkiksi, että kiinteistön ostaja saa jo kaupantekohetkellä suojaa mm. luovuttajan velkojia vastaan. Lisäksi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin varsin pian luovutuksen jälkeen merkittävillä saantotiedoilla on olennainen merkitys vilpittömän mielen suojan kannalta. Tavoitteessa korostuvat kaupan ajankohdan todisteellisuutta varmistavat muotovaatimuksen tekijät, kuten ulkopuolisen virkavastuulla toimivan kaupanvahvistajan osallistuminen kaupan päättämiseen tai samansisältöisen luovutuskirjan hyväksyminen viranomaisen sähköisessä kaupankäyntijärjestelmässä. Tavoitteen toteuttaminen ei toisaalta edellytä muotovaatimuksen säilyttämistä kaikilta osin nykyisen kaltaisena.”

Maanmittauslaitos lausuu tältä osin, että maakaassa säännellyssä sähköisessä kiinteistökaupassa on määritelty luovutuskirjan luonnoksen allekirjoittamiseen annetuksi ajaksi 30 päivää alkaen sen edellisestä käsittelystä. Jos kaupassa on mukana useita osapuolia (esim. kuolinpesät), voi kauppakirjan syntymiseen kuluja pahimmillaan useita kuukausia. Tämä aiheuttaa epävarmuutta kaupan syntymiseen ja saattaa luoda juridisesti vaikeita tilanteita (esim. velkojien vaatimukset). Asiakkailta on tullut palautetta, että annettua allekirjoitusaikaa olisi lyhennettävä.

Mietinnön sivulla 59 kirjoitetaan: ”Edellä mietinnössä esitellyssä sähköisen kiinteistökaupan mallissa kahteen ensimmäiseen sähköisen kiinteistökaupan

esteeseen ollaan tiettävästi kehitetty ja kehittämässä uudenlaisia ratkaisuja kiinteistönvaihdannan osapuolten (kirjaamisviranomainen, välittäjät, pankit ja järjestelmätoimittajat) yhteisillä rajapinnoilla ja menettelytavoilla. DIAS-kaupankäynnin prosessi on otettu käyttöön helmikuussa 2022 ja sen tavoitteena on kasvattaa sähköisten kiinteistökauppojen määrää merkittävästi. Määrän kasvusta on toistaiseksi vaikea tehdä pidemmälle meneviä johtopäätöksiä.”

Maanmittauslaitos lausuu, että myös tästä kohdasta saa kuvan, että Maanmittauslaitos (”kirjaamisviranomainen”) olisi kehittänyt tai kehittämässä nimenomaisesti yhtä toimijaa (DIAS) varten jotain erillistä prosessia tai toiminnallisuutta. Lain esitöissä ei voi tuoda esiin yhden toimijan näkökulmaa, koska se herättää väriä mielikuvia siitä, että Maanmittauslaitos kehittää palveluita toimijakohtaisesti.

Mietinnön sivulla 60 kirjoitetaan: ”Kuudennen kohdan esteeseen voidaan nykyisen sähköisen kaupankäyntijärjestelmän puitteissa puuttua järjestelmän ominaisuuksia kehittämällä. Tämä voi tarkoittaa toisaalta järjestelmän ns. rajapintakäytön edistämistä ja toisaalta sääntelyn ja järjestelmän käytännön toteutuksen yksityiskohtien arviointia.”

Maanmittauslaitos lausuu, että lainsäädännössä ei olisi liikaa otettava kantaa (tekniseen) järjestelmäkehitykseen.

Mietinnön sivulla 112 kirjoitetaan: ”...ainakin toistaiseksi hinnoittelu lähtee siitä, että hinta kirjallisesta ja sähköisestä luovutuksesta myönnettävälle lainhuudolle on sama.”

Maanmittauslaitos lausuu, että hinnoittelussa lähdetään siitä, että maakaassa säännellyn kaupankäynti- tai kiinnitysjärjestelmän kautta sähköisesti tehtyjen toimien (hakemus- ja asiointimaksu) kokonaiskulut ovat pienemmät kuin vastaavan kirjallisesti tehdyn. Esim. kirjallinen kauppa: lainhuuto 151€, kaupanvahvistus 120€, yht. 271€. Sähköinen kauppa: sähköisen kaupankäyntijärjestelmän asiointimaksu 207€ (ei kaupanvahvistuskuluja).

Eli sähköinen kauppa on perinteistä kiinteistökauppaa edullisempi.

Lisäksi Maanmittauslaitos esittää maakaaren otettavaksi erityissääntelyä niitä tilanteita varten, joissa vanha emäkiinteistöön vahvistettu kiinnitys kohdistuu siitä luovutettuihin määräaloihin tai siitä muodostettuihin kiinteistöihin, joista kiinnitystä ei saada purettua emäkiinteistön omistajan passiivisuuden vuoksi tai sen vuoksi, että tätä ei muuten saada tavoitettua. Kysymys on tavallisesti edelleen kirjallisena olevasta panttikirjasta, joka saattaa myös olla kadonnut.

Määräalan tai lohkiinteistön omistajat voisivat sinänsä hakea kiinnityksen purkua omilta määräaloiltaan tai kiinteistöiltään, joihin panttioikeus ei ehkä kohdistu lainkaan tai jotka joka tapauksessa olisivat panttioikeudesta ns. toissijaisesti vastaavia kohteita (maakaari 17:9:n 2 ja 3 momentti

sekä 18:6.3). Kiinnityksen purkamiseen tarvitaan kuitenkin aina pantinhaltijan suostumus ja edellisessä kappaleessa tarkoitettu kirjallinen panttikirja alkuperäisenä. Tällaisissa vanhoissa tapauksissa, joissa panttikirja on edelleen kirjallisena ja joissa lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin ei useinkaan ole merkittynä edes kirjallisen panttikirjan haltijaa, on kuitenkin hyvin todennäköistä, ettei yksilöitävää panttioikeutta ylipäättään ole olemassa. Tästä huolimatta kiinnityksen purkaminen määräaloilta tai lohkiinteistöiltä edellyttää joka tapauksessa, että purkamishakemukseen liitetään sanottu, alkuperäinen kirjallinen panttikirja.

Se on tavallisesti kuitenkin passiivisena pysyttelevän tai tavoittamatta jääneen emäkiinteistön omistajan hallussa tai kadonnut. Tällöin yhteiskiinnitysten

purkaminen määräaloilta tai lohkiinteistöiltä edellyttäisi, että kadonnut panttikirja ensin kuoletettaisiin asiakirjain kuolettamisesta annetun lain, 34/1901, mukaisessa menettelyssä käräjäoikeudessa ja alkuperäisen panttikirjan sijaan yhteiskiinnityksen purkamista haettaessa esitettäisiin käräjäoikeuden lainvoimainen kuolettamispäätös. Tällaista päätöstä ei kuitenkaan saada haettua, jos emäkiinteistön omistaja on passiivinen tai jäänyt tavoittamatta, sillä määräalojen tai lohkiinteistöjen omistajilla ei ole sellaista oikeutta kadonneena kuoletettavaan panttikirjaan, että



he voisivat toimia kysymykseen tulevassa käräjäoikeudessa ajettavassa asiassa asiakirjain kuolettamisesta annetussa laissa tarkoitettuina hakijoina.

Seurauksena on, että kysymyksessä oleva yhteiskiinnitysmerkintä jää perusteettomasti rasittamaan määräaloja tai lohkokiinteistöjä mahdollisesti määräämättömäksi ajaksi. Asialla voi olla huomattava merkitys näiden määräalojen tai lohkokiinteistöjen vaihdanta-arvolle. Nykyisin ei ole sääntelyä, jolla kuvattu omistajien kannalta kohtuuton tilanne saataisiin ratkaistua. Valitettavasti kiinteistöjärjestelmässämme on edelleen sellaisia emäkiinteistöjä, joilla ei ole omistusmerkintöjä tai vaikka olisi, omistajat ovat tavoittamattomissa tai he ovat muuten yhteistyöhaluttomia. Jos tällaisesta emäkiinteistöistä juoksee vanha kiinnitys määräaloille tai lohkokiinteistöille, saatetaan joutua edellä esitettyyn, josta on myös hiljattain olemassa aivan konkreettinen esimerkki. Maakaareen olisi tämän vuoksi perusteltua ottaa säännökset, joiden nojalla, erityisen kuolettamismenettelyn avulla ja muiden erikseen säänneltyjen edellytysten vallitessa, yhteiskiinnitys voitaisiin saada puretuksi määräaloilta tai lohkokiinteistöiltä lisäksi ilman, että sanotussa yhteydessä esitetään alkuperäistä kirjallista panttikirjaa tai kadonneen panttikirjan lainvoimaista kuolettamispäätöstä.

Nurmikari Jussi

Maanmittauslaitos - Pääjohtaja Pasi Patrikainen ja maanmittausneuvos

Markku Markkula